

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
MEIO AMBIENTE**

**Conflito de competência legislativa em matéria ambiental: uma análise
da evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do
Estado de São Paulo com relação ao caso da queima da palha da cana de
açúcar**

Juliana Corrêa Cassilla

ARARAQUARA

2013

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
MEIO AMBIENTE**

Conflito de competência legislativa em matéria ambiental: uma análise da evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo com relação ao caso da queima da palha da cana de açúcar

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Orientada: Juliana Corrêa Cassilla

Orientador: Prof. Dr. Marcel Fantin

ARARAQUARA

2013

FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME DO ALUNO: Juliana Corrêa Cassilla

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade.

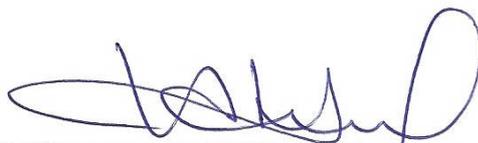
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Marcel Fantin
UNIARA - Araraquara



Prof. Dr. Oriowaldo Queda
UNIARA – Araraquara



Prof. Dr. Hildebrando Herrmann
UNICAMP – Campinas

Araraquara – SP, 20 de maio de 2013.

FICHA CATALOGRÁFICA

C333c Cassilla, Juliana Corrêa

Conflito de competência legislativa em matéria ambiental: uma análise da evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo/Juliana Corrêa Cassilla.- Araraquara: Centro Universitário de Araraquara, 2013.

144f.

Dissertação (Mestrado)- Centro Universitário de Araraquara
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente

Orientador: Prof. Dr. Marcel Fantin

1. Meio ambiente. 2. Competência. 3. Cana de açúcar. 4. Queima.
5. TSJP. I. Título.

CDU 504.03

AGRADECIMENTOS

Com certeza não conseguirei aqui agradecer a todas as pessoas que, de forma direta ou indireta, fizeram parte desta minha jornada.

Aos meus pais, que amo de forma incondicional, agradeço, não só por essa jornada, mas também por terem me guiado sempre que necessário, por não terem “passado a mão na minha cabeça” quando errei, mas terem sim me ensinado a viver de forma a sorrir sempre mesmo atravessando obstáculos.

Aos meus irmãos, Lucio e Fernando, que, mesmo distantes, fazem toda a diferença, que me apóiam e que estão comigo sempre que preciso.

Ao meu companheiro, Renato, pessoa que admiro e que em nenhum momento duvidou da minha capacidade.

Ao meu querido orientador, Marcel Fantin, que me guiou nessa jornada mesmo sabendo que seria difícil, e que se dispôs a me ajudar desde o começo, mesmo sendo meio, se empenhando; alguém que lembrarei não só pela competência e profissionalismo, mas também pelo carinho e pelas ótimas conversas que tivemos.

Ao próprio curso de mestrado da Uniara que me fez conhecer pessoas maravilhosas, como Ivani Urbano, Silvia Correa e Fernanda Tsedaká, pessoas que me ajudaram, me aguentaram e acima de tudo, me incentivaram.

Aos meus amigos de jornada e de vida agora: André Batalhão, Emiko Katayama, Jonas Ferronato, Mariana Ferrari, Thaís Celentano, que estavam comigo em momentos bons e ruins, e dos quais me orgulharei sempre.

Por fim, ao Professor Oriowaldo Queda, pelas diversas conversas e imensa prestatividade e ao Professor Hildebrando Herrmann, por ter me auxiliado na parte inicial do projeto, e por estarem agora, participando desta banca examinadora.

“Todo sentimento precisa de um passado pra existir, o amor não, ele cria como por encanto um passado que nos cerca. Ele nos dá a consciência de havermos vivido anos a fio com alguém que a pouco era quase um estranho”.

Benjamim Constant

RESUMO

O Brasil é hoje o principal produtor mundial de cana de açúcar e o estado de São Paulo é o maior produtor em escala nacional. No entanto, a queima da palha da cana de açúcar para colheita manual traz diversos impasses ambientais e sociais. Sendo assim, alguns municípios do estado de São Paulo vêm editando leis no sentido de deliberar sobre essa prática, normalmente proibindo-a de imediato, enquanto que o estado já editou lei proibindo-a de forma gradativa. Tal fato foi motivo para que sindicatos patronais ingressassem com Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINs) no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) para barrar estas normativas municipais. O presente trabalho teve como objeto o estudo da evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, entre os anos de 2006 e 2012, no que diz respeito à competência municipal para legislar sobre a queima da palha da cana de açúcar.

Palavras-chave: meio ambiente. competência. cana de açúcar. queima. TJSP.

ABSTRACT

Brazil is now an important world producer of the cane sugar and São Paulo State is the largest producer nationwide. However, the burning straw of sugar cane for harvesting manual brings many environmental impacts. Thereby, some municipalities of the São Paulo State made laws about this burning, usually banning it immediately, whereas state law banning it gradually. The industry unions filed many processes contrary to constitutionality those laws to the TJSP. This master thesis aimed to study the evolution of the understanding jurisprudential about the jurisdiction of the municipality to legislate about the burning straw of sugar cane.

Keywords: environment. jurisdiction. sugar cane. Burning. TJSP.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Espacialização da cultura canavieira no estado de São Paulo

Figura 2. Impacto ambiental da cana de açúcar

Figura 3. Diferença entre colheitas ano de 2006-2012

Figura 4. Zoneamento Agroambiental do Setor Sucroenergético

Figura 5. Municípios abrangidos pela pesquisa

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Os sete maiores produtores nacionais e suas áreas plantadas

Tabela 2 - Produção da cultura de cana de açúcar nos 21 maiores produtores de cana de açúcar do Estado de São Paulo, 2010

Tabela 3. Modalidades de competência

Tabela 4. Eliminação gradativa da queima conforme Decreto estadual n. 42.056/97

Tabela 5. Forma gradativa de eliminação do uso do fogo para áreas mecanizáveis

Tabela 6. Forma gradativa de eliminação do uso do fogo para áreas não mecanizáveis

Tabela 7. Decisões do TJSP quanto à constitucionalidade de leis municipais que versam sobre a queima da palha da cana de açúcar

LISTA DE SIGLAS

ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CF – Constituição Federal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EPIA – Estudo Prévio de Impacto Ambiental

IAA - Instituto do Açúcar e Alcool

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

INVESTTE – Agência Paulista de Promoção de Investimento e Competitividade

ONU – Organização das Nações Unidas

TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

UNICA – União da Indústria da Cana de açúcar

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO 1 | 12 |
| 1.1 INTRODUÇÃO | 12 |
| 1.2 OBJETIVOS | 14 |
| 1.2.1 <i>Objetivo geral</i> | 14 |
| 1.2.2 <i>Objetivos específicos</i> | 14 |
| 1.3 JUSTIFICATIVA | 15 |
| 1.4 HIPÓTESES | 15 |
| 1.5 METODOLOGIA | 16 |
| CAPÍTULO 2: REVISÃO DE LITERATURA | 17 |
| 2.1. O CULTIVO DA CANA DE AÇÚCAR NO BRASIL | 17 |
| 2.2. O CULTIVO DA CANA DE AÇÚCAR NO ESTADO DE SÃO PAULO | 18 |
| 2.3. IMPLICAÇÕES DA QUEIMA DA PALHA DA CANA DE AÇÚCAR À SAÚDE HUMANA E AO MEIO AMBIENTE | 22 |
| 2.3.1 <i>Poluição atmosférica e impactos sobre a saúde humana</i> | 22 |
| 2.3.2 <i>Degradação do solo, fauna e flora</i> | 26 |
| 2.4. A ALTERNATIVA DO CORTE MECANIZADO | 27 |
| 2.5 O DIREITO AMBIENTAL E SUA BASE PRINCÍPIOLÓGICA | 30 |
| 2.6 MODALIDADES DE COMPETÊNCIA MATERIAL E LEGISLATIVA | 34 |
| 2.6.2 <i>Competência material e legislativa em matéria ambiental</i> | 38 |
| 2.7 INTERESSE LOCAL | 42 |
| CAPÍTULO 3 | 46 |
| 3.1 A POLÍTICA AMBIENTAL PAULISTA VOLTADA PARA A QUEIMADA DA PALHA DA CANA DE AÇÚCAR | 46 |
| CAPÍTULO 4 | 55 |
| 4.1 LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS | 55 |
| 4.1.1 <i>Paulínia</i> | 56 |
| 4.1.2 <i>Ribeirão Preto</i> | 57 |
| 4.1.3 <i>Limeira</i> | 58 |
| 4.1.4 <i>São José do Rio Preto</i> | 59 |
| 4.1.5 <i>Americana</i> | 60 |
| CAPÍTULO 5 | 62 |
| 5.1 EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO | 62 |

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO 6 | 69 |
| 6.1 RESULTADOS E DISCUSSÃO | 69 |
| CAPÍTULO 7 | 74 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 74 |
| REFERÊNCIAS | 76 |
| ANEXOS | 89 |

CAPÍTULO 1

1.1 Introdução

A cultura canavieira, fonte de matéria prima para a produção, por exemplo, de açúcar e etanol, movimenta uma importante cadeia produtiva desde os fornecedores de insumos até o consumidor final.

O Brasil é hoje o principal produtor mundial de cana de açúcar. Múltiplos fatores contribuem para isto, incluindo o clima propício, a grande extensão territorial do país, a fertilidade do solo e, também, os grandes investimentos realizados em pesquisa, tecnologia e infraestrutura industrial e agrícola com intensos financiamentos e subsídios estatais.

Segundo o IBGE (2010), o estado de São Paulo é responsável por aproximadamente 59% da cultura brasileira da cana de açúcar.

De acordo com a agência Investe (2011), o estado de São Paulo tem em torno de cinco milhões de hectares em áreas de cultivo de cana, o equivalente a 51,87% da área total plantada no país, produzindo 305 milhões de toneladas de cana por safra. Ainda, a mesma Agência ressalta que as exportações de açúcar chegaram a cerca de US\$ 8,62 bilhões em 2010.

“Entre 2001 e 2011 a produção paulista de açúcar cresceu 121% e a de álcool 82%, impulsionadas pelo mercado estadual de biocombustíveis”.

Porém, a cultura da cana de açúcar traz também diversos impactos socioambientais, incluindo a queima preparatória para a colheita manual e, em alguns casos, para a colheita mecânica, o que ocasiona graves consequências à saúde humana e ao meio ambiente, incluindo a degradação do solo e da biodiversidade, além de emissões de poluentes atmosféricos como gás carbônico (CO₂), monóxido de carbono (CO), óxido nitroso (N₂O), metano (CH₄), ozônio (O₃) e fuligem.

Atualmente, um importante debate jurisprudencial e doutrinário se dá sobre a edição de leis que versam sobre proibição da queima da palha da cana de açúcar, sob a alegação de que essa queima produz efeitos negativos sobre a qualidade de vida da população e o meio ambiente, como, por exemplo, problemas respiratórios em virtude das emissões de fuligem.

Fundamentalmente, visando compatibilizar o dever do Poder Público de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas com o seu dever de

fomentar a produção agropecuária, uma política pública de redução gradativa da queima da palha da cana de açúcar vem sendo empreendida pelo governo do estado de São Paulo.¹

Entretanto, os municípios integrantes dos principais centros sucroalcooleiros do estado, na busca de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de seus habitantes, vêm editando leis no sentido de deliberar sobre essa prática, normalmente proibindo-a.

Este conflito normativo, que reflete uma luta pelo poder sobre a regulação do território, colocou em xeque, no âmbito do TJSP, as normas municipais sobre a queima da palha da cana de açúcar.

O presente trabalho teve como objeto o estudo da evolução do entendimento jurisprudencial do TJSP no que diz respeito à queima da palha da cana de açúcar entre os anos de 2006 e 2012.

Para tanto, foram levantadas e analisadas informações sobre a produção de cana de açúcar, revisão bibliográfica a respeito de trabalhos anteriores, assim como uma pesquisa sobre a legislação e as decisões do TJSP sobre esta temática.

Na sequência, os resultados obtidos foram organizados e analisados, resultando na presente dissertação que está estruturada em sete capítulos.

O Capítulo 1 traz a introdução, os objetivos, a justificativa, as hipóteses e a metodologia.

O Capítulo 2 apresenta a fundamentação teórica com o cultivo da cana de açúcar no Brasil, em um breve relato histórico. Adiante, as implicações da queima da palha da cana de açúcar à saúde humana e ao meio ambiente. Ainda neste capítulo fala-se dos princípios que regem o Direito Ambiental, visto que este é um ramo autônomo do direito e necessariamente interdisciplinar, contando com princípios próprios. E por fim, explica-se, em síntese, a repartição de competências em matéria ambiental de acordo com a Constituição Federal de 1988, bem como as principais correntes doutrinárias que regem o entendimento sobre a temática em estudo.

¹ Incisos VI e VIII do art. 23 da Constituição Federal.

O Capítulo 3 versa sobre a política paulista de redução gradativa da queima da palha da cana de açúcar.

O Capítulo 4 versa sobre legislações municipais, com enfoque para cinco cidades do estado de São Paulo: Paulínia, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Limeira e Americana.

O Capítulo 5 é dedicado ao estudo das decisões do TJSP e a evolução das mesmas quanto às ações diretas de inconstitucionalidade dessas leis municipais que versam sobre a queima da palha da cana de açúcar proibindo-a de forma imediata, demonstrando a divergência existente nas diversas ações.

O Capítulo 6 apresenta os resultados obtidos com a pesquisa.

E por fim, o Capítulo 7 traz a conclusão do trabalho, de forma a fornecer subsídios para auxiliar no entendimento dos limites entre as competências legislativa estadual e municipal no que tange a problemática ambiental relacionada às queimadas resultantes da cultura da cana de açúcar.

Finalizando, são apresentados os anexos.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

A presente dissertação objetiva analisar a evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com relação à competência legislativa municipal para legislar sobre a queima da palha da cana de açúcar.

1.2.2 Objetivos específicos

- Analisar a política de redução gradativa de queima da palha da cana de açúcar no âmbito do Estado de São Paulo;
- Relacionar e avaliar as leis municipais relativas a esta temática, que tiveram a sua constitucionalidade contestada no âmbito do TJSP;

- Delimitar a evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no que tange a esta temática entre os anos de 2006 e 2012;
- Fornecer subsídios para auxiliar no entendimento dos limites entre as competências legislativa estadual e municipal no que tange a problemática ambiental.

1.3 Justificativa

A seleção do tema justifica-se em face da existência de um conflito de competência legislativa entre municipalidades e estado de São Paulo com grande repercussão não só para o contexto socioeconômico paulista como, também, para a proteção do meio ambiente e da qualidade de vida da população.

Diante deste impasse, a análise da construção do entendimento jurisprudencial do TJSP em ADIN é uma questão de fundamental importância, uma vez que as decisões deste Tribunal têm ajudado a definir os interesses ganhadores e perdedores nesta disputa que apresenta por um lado os interesses da agroindústria canavieira pautada no planejamento regional realizado pelo estado e, por outro lado, o apelo à proteção imediata a saúde da população e ao meio ambiente.

1.4 Hipóteses

De acordo com objetivos propostos com relação a este estudo, foram definidas as seguintes hipóteses:

- De acordo com a doutrina e a jurisprudência, o Município possui competência plena para legislar sobre a temática da proibição da queima da palha da cana de açúcar;
- O Município possui competência para legislar sobre a temática da proibição da queima da palha da cana de açúcar com delimitações;
- O Município não possui competência para legislar sobre a temática da proibição da queima da palha da cana de açúcar, sendo esta matéria de competência estadual.

1.5 Metodologia

A afirmação de alguma das hipóteses acima far-se-á através do método hipotético dedutivo, visto que o tema abordado pode ser debatido por ângulos muito distintos, com doutrinas e decisões judiciais diversas.

Para Popper (1975) esse método se encaixa em processos cíclicos que evoluem através do aperfeiçoamento das observações. No caso em tela, as hipóteses se aperfeiçoam quando se tornam mais simples, quantitativas e gerais. Porém, é preciso advertir que este aperfeiçoamento não leva a uma verdade absoluta, mas a uma interpretação mais clara e fundamentada.

Enfim, o tema será estudado na tentativa de jogar algumas luzes sobre a problemática em estudo e não com o intuito de chegar a uma certeza, pois o conhecimento totalmente correto não é alcançável, visto que o conhecimento pronto e acabado contraria a continuidade do aperfeiçoamento da ciência.

Foram utilizados cinco municípios como amostra para este estudo em função da importância de suas legislações e de seus julgados no TJSP: Americana, Limeira, Paulínia, Ribeirão Preto e São João do Rio Preto.

CAPÍTULO 2: REVISÃO DE LITERATURA

2.1. O cultivo da cana de açúcar no Brasil

Há muitos séculos o mundo conhece a cana; acredita-se que desde de 6.000 a.C. já era cultivada.

No Brasil, segundo Almeida (2000), a cana de açúcar chega juntamente com os colonizadores portugueses, em meados do século XVI, quando foi fundado o primeiro engenho de açúcar situado na Vila de São Vicente. O cultivo da cana era destinado principalmente à produção de açúcar, que, na época, era economicamente comparado ao ouro.

Alias o ciclo econômico ascende já no século XVII, quando o Brasil tem o monopólio mundial do açúcar, ainda advindo da região nordeste. No início do século XVIII o Brasil perde espaço para as Antilhas. Entretanto, ainda continuava entre os cinco maiores produtores mundiais.

De acordo com Bray (1980) com o estouro da primeira guerra mundial em meados do século XX, houve um grande aumento no valor do açúcar o que estimulou o Brasil a construir mais engenhos em usinas.

Ultrapassando a crise do café em 1929, mesmo com alguns impasses, a cana se expandiu em estados como Alagoas, Rio de Janeiro e São Paulo. No ano de 1933 foi criado, pelo governo de Getúlio Vargas, o IAA, momento no qual foi imposta a mistura do álcool na gasolina como combustível.

Até o ano de 1940 a região nordeste do Brasil era a maior produtora de cana para exportação e ainda abastecia a região sul do país.

No entanto, com o advento da segunda guerra mundial, as usinas do estado de São Paulo temendo um desabastecimento dos estados do sul, reivindicam maior produção de cana dentro do estado. Dessa forma, de acordo com Machado (2006), após o aceite dessa reivindicação, já na década de 50, o estado de São Paulo ultrapassou a produção do nordeste nessa cultura.

Seguindo no tempo, na década de 60, com a saída de Cuba do mercado internacional de cana, o Brasil entra em um processo de modernização e, de acordo com Novaes (2003), o estado de São Paulo foi contemplado com muitos investimentos públicos, concretizando sua primazia em produção doméstica tanto em produção de cana, quanto em produção de açúcar.

A partir de 1975, com a edição do Decreto Federal nº 76.593, foi implantado o Programa Nacional do Álcool – Proálcool - que incentivou, através de mecanismos

econômicos e financeiros, a mistura entre etanol e gasolina e, também, a partir de 1979, a utilização do Álcool combustível com a fabricação do primeiro carro movido a álcool do país.

Segundo Moraes (2008, p.137), o Proálcool foi adotado como uma alternativa para

enfrentar a crise do petróleo que ameaçava as economias mundiais importadoras do produto. Esse Programa alterou significativamente o perfil da produção de açúcar e álcool do Brasil e estimulou aumento importante da área plantada de cana de açúcar.

Ademais, cumpre mencionar que, de acordo com Nova Cana (2013), o Proálcool foi bastante eficiente no que tange a elevação da produção de álcool no Brasil, fazendo com que o país aumentasse a sua produção de 600 milhões de litros no biênio 1975-76 para 12,3 bilhões no biênio 1986-87.

Porém, para Sampaio e Silva (1981) o Proálcool constituía

uma solução parcial, destinada a resolver o problema do elevado custo de importação de combustíveis para o abastecimento de veículos de transporte individual, a fim de permitir o atendimento das aspirações dos possuidores desses veículos e das necessidades de expansão da indústria automobilística.

Conforme Moraes (2008), a partir da safra 1998/99, passou-se a observar uma queda na produção de cana de açúcar devido à desregulamentação do setor de álcool combustível, finalização dos incentivos à produção e queda acentuada na demanda por automóveis movidos a álcool, com conseqüente redução do consumo de álcool hidratado.

Tal tendência se inverteu apenas a partir do ano de 2003 em virtude do lançamento dos carros bicombustíveis, levando a agroindústria canavieira a elevar consideravelmente a produção de cana de açúcar para atender as demandas de açúcar e álcool combustível.

Presentemente, o Brasil é o maior produtor mundial de cana de açúcar. No ano de 2010, de acordo com Faostat (2013), sua produção atingiu 719.157.000 toneladas, como valor de produção de aproximadamente 23 bilhões de dólares, seguido de Índia com 277.750.000 t, China com 111.454.359 t, Tailândia com 68.807.800 t e México com 50.421.600 t.

2.2. O cultivo da cana de açúcar no Estado de São Paulo

Apesar de em meados do século XVI ter sido fundado o primeiro engenho de açúcar situado na Vila de São Vicente, a área plantada da cana de açúcar, no Estado de São Paulo, mesmo que presente, sempre foi bastante diminuta em face da concorrência com a região nordeste.

Um aumento importante da produção do álcool e de açúcar no estado de São Paulo ocorreu durante a segunda guerra mundial devido à escassez do produto em conseqüência do

bloqueio marítimo na costa brasileira que impossibilitaria a chegada do açúcar nordestino para o sul.

Já em 1946, os usineiros do estado de São Paulo procuraram combater o controle que o IAA (Instituto do Açúcar e Alcool) exercia sobre a produção de açúcar. Conseqüentemente, de acordo com Oliveira (2001), conquistaram não só um aumento de cotas para a produção de açúcar como a aquisição das mesmas para a instalação de novas usinas.

Tal situação favoreceu sobremaneira a produção paulista levando-a a superar a do estado de Pernambuco na safra de 1951/52. Oliveira (2001) cita também que, durante a década de 1950, a produção de açúcar e álcool para fins industriais apresentou importante crescimento desencadeando um aumento no número de usinas instaladas na região de Piracicaba. Um importante marco foi a criação, no final desta década, da Cooperativa Central dos Produtores de Açúcar e Alcool – Copersucar - com o objetivo de regularizar o mercado de comercialização do açúcar.

Entretanto, foi com o Proálcool, sem adentrarmos na eficácia ou não do mesmo, que a produção de cana de açúcar no estado de São Paulo apresentou um crescimento exponencial puxado não só pelos grandes subsídios governamentais como, também, pela proximidade do estado com os maiores centros consumidores de açúcar e álcool combustível do país. Além disso, sua proximidade com o porto de Santos facilitou o escoamento da produção para exportação.

Importante observar que, conforme Oliveira (2001), na década de 1970 o açúcar se torna o terceiro produto brasileiro mais exportado, tendo como protagonista o estado de São Paulo.

Presentemente, de acordo com o Portal Brasil (2012), o estado de São Paulo é o maior produtor de cana de açúcar do País, com 51,82% da produção nacional em uma área plantada de 4.419,46 mil hectares que corresponde a 17,76% da área do estado (tabela 1).

Tabela 1. Os sete maiores produtores nacionais e suas áreas plantadas

| Colocação | Estado | Produção dentro do estado (%) | Área plantada (em mil ha) |
|-----------|--------------------|-------------------------------|---------------------------|
| 1º | São Paulo | 17,76 | 4.419,46 |
| 2º | Goiás | 8,69 | 741,38 |
| 3º | Minas Gerais | 8,46 | 721,86 |
| 4º | Paraná | 7,13 | 608,38 |
| 5º | Mato Grosso do Sul | 6,50 | 554,29 |
| 6º | Alagoas | 5,26 | 448,86 |
| 7º | Pernambuco | 3,63 | 309,74 |

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal Brasil (2012)

Devido às características de clima, solo e relevo, é na região da Bacia do Paraná que a produção de cana de açúcar está concentrada, sendo que a colheita da cana é feita entre os meses de abril e novembro.

Neste contexto, algumas mesorregiões, incluindo Ribeirão Preto, Araraquara e Piracicaba, possuem grandes extensões dessa monocultura. Já, outras mesorregiões, de Araçatuba, Assis, Bauru, Presidente Prudente e São José do Rio Preto, situam-se próximas de pólos de produção sucroalcooleira e boa parte de seus territórios é ocupada por essa cultura.

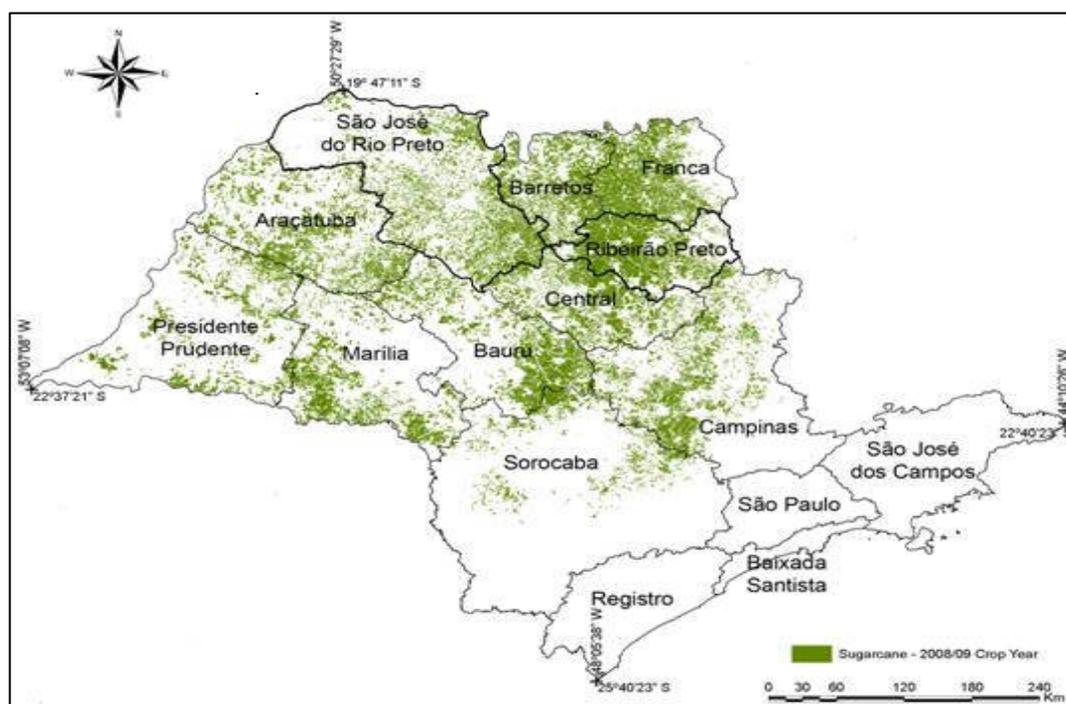
A seguir, a tabela 2 apresenta os principais municípios produtores de cana de açúcar do Estado de São Paulo, e a figura 1 apresenta-se a espacialização da cultura canavieira no estado de São Paulo.

Tabela 2 - Produção da cultura de cana de açúcar nos 21 maiores produtores de cana de açúcar do Estado de São Paulo, 2010

| Município | Safra 2010 (t) | Participação em 2010 (produção brasileira) |
|--------------------|----------------|--|
| Morro Agudo | 7.945.800 | 1,11% |
| Barretos | 5.809.860 | 0,81% |
| Guaíra | 5.800.000 | 0,81% |
| Paraguaçu Paulista | 4.805.200 | 0,67% |
| Piracicaba | 4.800.000 | 0,67% |
| Guararapes | 4.190.490 | 0,58% |
| Araraquara | 4.165.000 | 0,58% |
| Jaboticabal | 4.050.000 | 0,56% |
| Ituverava | 3.760.000 | 0,52% |
| Araçatuba | 3.571.300 | 0,50% |
| Jaú | 3.527.500 | 0,49% |
| Miguelópolis | 3.521.970 | 0,49% |
| Batatais | 3.471.000 | 0,48% |
| Olimpia | 3.400.000 | 0,47% |
| Novo Horizonte | 3.384.000 | 0,47% |
| Pitangueiras | 3.360.000 | 0,47% |
| Penápolis | 3.320.000 | 0,46% |
| Cafelândia | 3.210.240 | 0,45% |
| Ribeirão Preto | 3.154.840 | 0,44% |
| Lençóis Paulista | 3.049.050 | 0,42% |
| São Carlos | 2.998.650 | 0,42% |

Fonte: IBGE / SIDRA, 2010.

Figura 1. Espacialização da cultura canvieira no estado de São Paulo



Fonte: RudorFF, Silva Aguiar, Sgawara, Adami, Moreira, 2009.

2.3. Implicações da queima da palha da cana de açúcar à saúde humana e ao meio ambiente

A queima, prática milenar de substituição de florestas, começa ocorrer no Brasil colônia, para preparar o solo para o plantio da cana de açúcar.

De acordo com Dean (1996) a prática da queima da palha é utilizada desde o século XVII e foi nessa época em que ela, feita de forma destrutiva, desmatou praticamente toda mata atlântica existente no litoral brasileiro.²

Conforme citam Marinho e Kirchhoff (1991, p. 88)

a milenar técnica da queimada usada pelos agricultores primitivos donos de pequenas culturas, é a mesma ainda empregada hoje em dia nos gigantescos canaviais, para agilizar e facilitar o trabalho de corte e desponte manual da cana na época da colheita.

Desde então esse método é utilizado como forma de implantação dos canaviais. A queima da palha da cana de açúcar tem algumas funções como facilitar o corte manual e a proteger os trabalhadores contra o ataque de animais peçonhentos.

No entanto, a queima da palha da cana de açúcar gera muitos impactos negativos à saúde humana e ao ambiente, sendo estas questões alarmantes no que tange a agricultura do estado de São Paulo.

2.3.1 Poluição atmosférica e impactos sobre a saúde humana

Para Ometto, Magabeira e Hott (2005) mesmo com os benefícios econômicos para o setor sucroalcooleiro, alguns aspectos ambientais necessitam de mudança, e a mais urgente é a prática da queimada antes do corte, visto que a mesma apresenta um alto potencial de impacto ambiental.

Retroagindo no tempo, desde a década de 1970 houve o crescimento da preocupação nas épocas do corte da cana de açúcar, visto que, em decorrência das queimadas surge o *carvãozinho*³ que é levado pelos ventos.

Marinho e Kirchhoff (1991) afirmam que de acordo com experimentos realizados nos anos 80 pelo do INPE, durante as queimadas o nível de poluição é preocupante, visto a grande concentração de gases como monóxido de carbono e ozônio.

² A título de curiosidade cita FREYRE (1967, p.47) que “o canavial desvirginou todo esse mato grosso de modo mais cru: pela queimada”.

³ Fuligem proveniente da queima da palha da cana de açúcar.

Para Ming (2006, p.32) “pouco adianta fechar as janelas, o pretume entra casa adentro pelas frestas e pelo vão das portas, suja telhado e quintal. O povo tem que respirar partículas dessa palha queimada e a criançada tosse e cospe essa sujeira”.

Menciona Franco (1992) que doenças do aparelho respiratório constituem grande parte das internações na região canavieira de Ribeirão Preto nos períodos em que há queima de palha de cana.

De acordo com Gonçalves (2002, p.23),

a queima provoca periodicamente a destruição e a degradação de ecossistemas inteiros, tanto dentro, quanto junto às lavouras canavieiras, além de gerar intensa poluição atmosférica, que é prejudicial à saúde e afeta não apenas as áreas rurais adjacentes, mas também os centros urbanos mais próximos.

Para Arbex (2000, p. 748) os estudos demonstram

uma relação significativa entre a quantidade de partículas de fumaça coletada numa cidade circundada por plantações de cana de açúcar que são queimadas antes da colheita e o número de pacientes que necessitam de tratamento por inalação para perturbações respiratórias agudas.

Para Viladarga (1993)

esta prática – empregada em aproximadamente 3,5 milhões de hectares - tem consequências desastrosas para o ambiente. Vários estudos afirmam que a queima libera gás carbônico, ozônio, gases de nitrogênio e de enxofre, além da indesejável fuligem da palha queimada.

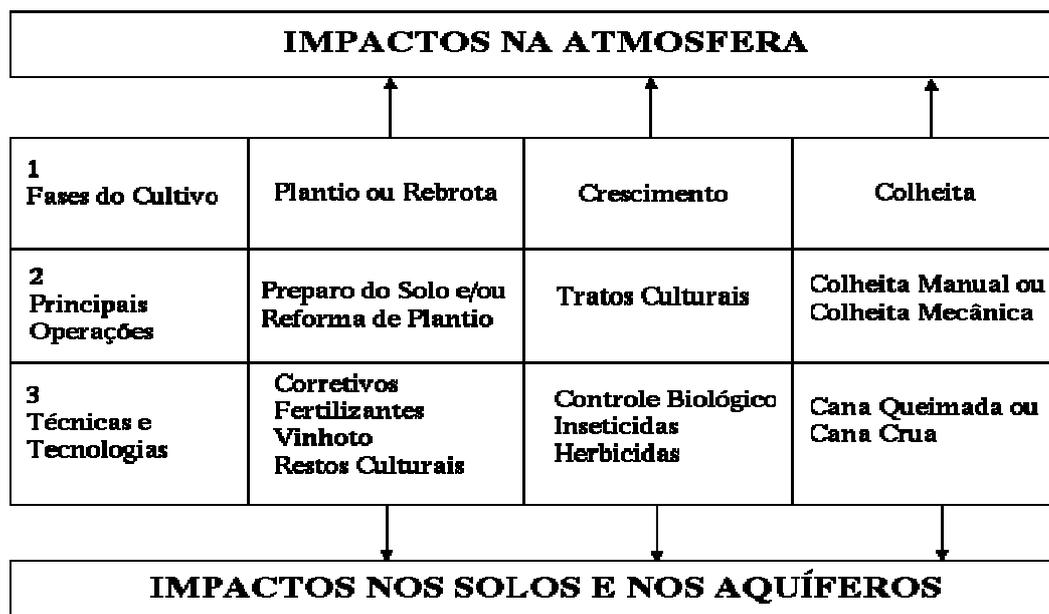
Ainda nesse sentido Bohm (1998) explicita que “os estudos são ainda incipientes, mas já foi constatada a presença de 40 hidrocarbonetos policíclicos aromáticos, compostos orgânicos com efeitos mutagênicos e carcinogênicos”.

Para Mirra e Filho (2002, pg. 04),

[a] queima da cana de açúcar antes da colheita libera fuligem, que contém HPAs, no ar ambiente e sedimenta-a nos caules da cana a serem posteriormente cortados e no solo. Isto representa, para a população de trabalhadores envolvidos na colheita de cana, risco de intoxicação pelos HPAs tanto por inalação quanto pela via dérmica e significa uma maior probabilidade da incidência de cânceres de pulmão, de bexiga e de pele. Além disso, a combustão da cana de açúcar pode ter repercussões mais amplas expondo aos HPAs outras populações vivendo nas cercanias dos canaviais e que sofrem os efeitos das queimadas.

Nesse sentido, no ano de 1997, a EMBRAPA, realizou um estudo de impacto ambiental principalmente no estado de São Paulo, quanto à queima da palha de cana, demonstrando que os impactos são causados tanto no solo e nos aquíferos, quanto na atmosfera, atingindo de maneira direta a saúde humana (figura 2).

Figura 2. Impacto ambiental da cana de açúcar



Fonte: Embrapa, 1997

Para Roseiro e Takayanagui (2004)

este processo acaba interferindo diretamente na saúde da população, pois a combustão da palha da cana de açúcar libera poluentes e o principal dano é o prejuízo à qualidade do ar, e, conseqüentemente, da saúde, pela excessiva emissão de monóxido de carbono e ozônio, trazendo, também, danos ao solo, às plantas naturais e cultivadas, à fauna e à população.

Com o relatório da ONU de 2007, foi constatado o aumento na concentração de gases nocivos na atmosfera. Nesse sentido, relata Fernandes (2007) que “os aumentos globais na concentração de dióxido de carbono se devem, sobretudo, ao uso de combustíveis fósseis e mudanças no manejo da terra”, o que responsabilizou a atividade humana pelas conseqüências vitais do planeta.

De acordo com Garcia e Sperling (2010) fica evidente que essa queima causa problemas para a saúde e o bem estar da população, pois

são emitidos à atmosfera gases primários, como, monóxido de carbono, dióxido de carbono, metanos e hidrocarbonetos, que, uma vez liberados pela queima, combinam-se sob a ação dos raios solares, produzindo ozônio, cujo aumento de concentração é nocivo à saúde de animais e ao desenvolvimento de plantas. Além dos gases, a emissão de partículas visíveis conhecidas como "carvãozinho" é significativa, causando uma série de incômodos à população e contribuindo para a piora da qualidade do ar. (sic)

É concreta a afirmação de que a queima da palha causa graves impactos, seja na saúde humana, seja na atmosfera. Para Borges (2009, p. 07)

No solo, o fogo altera as suas composições químicas, físicas e biológicas, prejudicando a ciclagem dos nutrientes e causando a sua volatilização. (...)

As queimadas causam a liberação, para a atmosfera, de grandes concentrações de monóxido de carbono e dióxido de carbono, que afetam a saúde e reduzem as atividades fotossintéticas dos vegetais, prejudicando a reprodução e produtividade de diversas culturas.

De acordo com Ferreira (2006, p.01)

as queimadas liberam grandes quantidades de gases que contribuem para a destruição da camada de ozônio na estratosfera e, assim, possibilitam que raios ultravioletas atinjam em maior quantidade a Terra e causem efeitos cancerígenos e mutagênicos. Por outro lado, os gases que ficam concentrados na atmosfera absorvem a energia térmica dos raios infravermelhos refletidos pela superfície da Terra, contribuindo com o efeito estufa que gera uma reação em cadeia negativa para o planeta.

Para Ribeiro e Pesquero (2010), no caso do estado de São Paulo, essa queima normalmente ocorre no período de piores condições de dissipação, tendo efeitos ainda maiores na qualidade do ar.

Ainda para essas autoras,

alguns poucos estudos foram realizados no Brasil e no exterior para avaliar efeitos da queimada de cana de açúcar na saúde da população que vive em seus arredores. a grande maioria deles preocupou-se em avaliar efeitos agudos de episódios de queima à saúde da população, em curto prazo. destacam-se, no Brasil, as pesquisas de arbex et al. (2000), Cançado (2003) e Lopes & Ribeiro (2006), que indicaram que, em períodos de queima de cana, há maior quantidade de visitas hospitalares, inalações e internações hospitalares por doenças respiratórias em cidades próximas. nos estados unidos, pesquisa de Boopathy et al. (2002) também indicou aumento de tendência de hospitalizações por asma nos meses de queima de palha de cana, no estado de Louisiana, onde a prática existe. Bebês foram os mais afetados.

Enfim, percebe-se pelos estudos apontados acima que a prática da queima da palha da cana provoca alterações atmosféricas, no solo, nos aquíferos e, conseqüentemente prejudica a qualidade de vida.

Isso afronta as premissas constitucionais indisponíveis de um meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial à sadia qualidade de vida, assim como os princípios norteadores do direito ambiental, o que coloca em xeque essa atividade.

2.3.2 Degradação do solo, fauna e flora

Como citado anteriormente a queima da palha provoca diversas alterações ambientais.

Os manuais de conservação do solo e de edafologia⁴, já condenavam o uso do fogo, há mais de um século, pelas conseqüências que este trazia à produtividade do solo.

Alguns autores defendem que o fogo, no caso em tela a queima da palha da cana, não atinge a qualidade do solo. Porém, a degradação do solo pela queima da palha é comprovada por vários pesquisadores. Para Borges (2009, p.07),

Durante a queimada da palha da cana de açúcar a temperatura a 1,5 cm de profundidade do solo 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.

Por fim, para Pinheiro, Lima, Ceddia, Urquiaga, Alves e Boddey (2007), essa atividade atinge a fertilidade do solo, contribuindo não só para a erosão como também para a emissão de dióxido de carbono, o que intensifica os efeitos do aquecimento global.

Nesse caminho, como demonstrado o solo é diretamente atingido com a queima. Logo, a fauna e a flora também são atingidas.

Para Timm (2002) a queima da palha traz diversas conseqüências ao solo e também atinge a fauna e a flora de forma direta, por exemplo, com a fragmentação da paisagem aberta, redução da biota microbológica do solo e o empobrecimento da diversidade genética da fauna e da flora.

Dessa forma, fica claro que a queima é realmente nociva ao meio ambiente, visto que provoca poluição atmosférica, causando problemas de saúde a população, e ainda deixa o solo exposto, causando um desequilíbrio ecológico em uma área específica, facilitando o aparecimento de ervas daninhas e diminuindo de forma brusca a matéria orgânica do solo. Até porque, com a temperatura muito elevada o risco de incêndios é maior o que diminui de forma gradativa a vegetação.

⁴ Ciência que trata da influência dos solos em seres vivos, particularmente plantas, incluindo o uso do solo pelo ser humano com a finalidade de proporcionar o desenvolvimento das plantas

2.4. A alternativa do corte mecanizado

Como exemplificado acima, a queima traz diversos impactos tanto para a saúde das pessoas, quanto para a natureza.

Para Canelas, Velloso, Marciano, Ramalho Rumjanek, Rezende e Santos (2003), uma provável solução para esse problema seria depositar a palha sobre o solo depois da colheita mecanizada, evitando a queima da mesma. Esse procedimento diminui a infiltração da água no solo, diminui a erosão dando ao solo mais material orgânico. Além disso, evita a emissão de gases que causam o efeito estufa e, por conseguinte, melhora a fertilidade do solo.

Para Galdos (2010, p. 38) a mecanização da colheita é uma boa alternativa porque

[d]e um lado, quando os resíduos da cana não são mais queimados, deixamos de mandar para a atmosfera dióxido de carbono, mas também outros gases que contribuem para o efeito estufa e são ainda mais potentes, como o óxido nitroso.

Sendo assim, com o intuito de conter esses efeitos, foi pensada a alternativa do corte mecanizado. Essa colheita quando realizada de forma mecanizada, traz benefícios como, por exemplo, acabar com a queima e fazer com que a palha permaneça no solo.

Para Cerri, Cerri, Davidson, Bernoux e Feller (2004), essa prática está sendo muito difundida por rarear a emissão dos gases que causam o efeito estufa.

Sem dispensar os efeitos já citados no item 2.3, para Ramos e Junior (2005, p. 01) a redução gradativa da queima da palha da cana de açúcar tornou-se necessária e por isso foi motivo de legislação no estado de São Paulo, por diversos motivos

desligamentos frequentes de linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica; efeitos estéticos indesejáveis causados pelas fuligens; acidentes ao longo das rodovias; incômodos ao bem-estar público; incêndios descontrolados em matas e fragmentos florestais; possibilidade de mecanização progressiva da colheita; pressões, cada vez maiores, da sociedade civil.

Além disso, para Ming (2006, p.32) a queima desperdiça energia renovável, já que “o bagaço de cana e o palhaço poderiam ser usados para produzir de 28 mil a 53 mil megawatts/hora de energia por safra no Brasil, calcula o professor Tomaz Caetano Rípoli, da ESALQ-USP”.

Para Andrade (2013)

a expectativa é que no futuro, com a total mecanização da colheita e a integração da primeira e segunda geração de etanol, a emissão de gases de efeito estufa seja 70% menor que a registrada quando a colheita era feita a partir da queima de resíduos. Da mesma forma, espera-se que a emissão de material particulado represente menos do que 1% do que era emitido quando a queima do canavial era predominante.

O mesmo autor explicita por fim que

[p]or não haver queimadas, parte dos nutrientes da palha se transferem para o solo. Ao deixarmos a palha sobre o solo após a colheita, estamos favorecendo também o processo de fixação de carbono no solo, melhorando suas características químicas, físicas e biológicas. Isto se traduz em benefícios ambientais e agrônômicos, contribuindo para a sustentabilidade da produção de cana de açúcar.

Dessa forma, de acordo com o Secretario de Meio Ambiente, Covas (2013), “da safra 2006/2007 para a temporada de 2012/2013, o número de máquinas de colher cana no Estado de São Paulo passou de 750 para 3.000.”.

Nesse viés, de acordo com Silva (2013), na temporada 2012/2013, a safra ocorreu com 81,3% de colheita mecanizada, sem necessidade de queimadas.

Dessa forma, conforme Covas (2013), desde o ano de 2007,

São Paulo deixou de queimar 53,3 milhões de hectares de cana, evitando o lançamento à atmosfera mais de 20,6 milhões de toneladas de poluentes e 3,4 milhões de toneladas de gases de efeito estufa. Isso equivale à poluição de 59 mil ônibus em circulação durante um ano em uma grande cidade.

Porem, não é um consenso geral que os benefícios da colheita mecânica ultrapassem os malefícios.

De acordo com Ming (2006, p.32) a média diária de corte da cana fica em torno de 10 toneladas, e sem a queimada não passaria de 2 toneladas por cortador.

Para Gonçalves (2002), alguns argumentos devem ser levantados como desfavoráveis ao corte mecanizado. De forma sucinta, os dois argumentos mais utilizados são: o fato de no estado de São Paulo apenas 50% (aproximadamente) das terras serem aptas a mecanização da colheita e o desemprego que a colheita mecânica pode causar.

Quanto ao desemprego, de acordo com o presidente da Associação Rural do Vale do Mogi (Assomogi), Antônio Cândido de Azevedo Sodré Filho, em sua manifestação na audiência pública realizada pelo STF, em 22 de abril de 2013, o fim imediato da queima da palha poderá gerar a perda de 3,5 mil empregos diretos na microrregião. De acordo com ele, já foram realizados diversos cursos para requalificar profissionalmente os cortadores de cana, mas apenas 2 em cada 10 trabalhadores conseguiram se adaptar às novas funções.

Conforme reportagem de Ming (2006, p.32), em levantamentos da ÚNICA “o fim do corte manual implica eliminação de empregos”(…)“uma colhedora corta entre 600 e 800 toneladas por dia. Cada máquina pode substituir cerca de 80 trabalhadores”.

Porém, para Ramos (2006, p.A3)

quase metade dos trabalhadores que cortam cana em nosso estado vem de fora e são submetidos, geralmente, à inadequadas condições de trabalho e de moradia temporária,

para obterem uma renda que possa justificar o esforço e a distância da família, principalmente porque não têm outra opção. Como se sabe tal esforço pode estar causando morte nos canaviais.

Válido ressaltar que, no ano de 2008, a Assembléia Legislativa do estado de São Paulo instaurou uma CPI para reavaliar os prazos de eliminação gradativa da queima da palha da cana de açúcar. Essa CPI deu um grande enfoque a qualidade de trabalho dos cortadores de cana.

Em uma das audiências da CPI, ocorrida na cidade de Ribeirão Preto/SP, Maria Inês Facioli, Coordenadora Regional da Pastoral do Migrante, em sua interpelação expôs que

[s]egundo informações que nós temos através dos contatos diretos, 60% dos cortadores de cana aqui na região são trabalhadores migrantes provenientes do Vale do Jequitinhonha e dos estados do nordeste, sobre tudo, Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. A maioria deles vem sozinhos, a idade média é de 18 a 30 anos, escolaridade primária e a maioria analfabetos e uma mão de obra inexperiente no corte da cana. A migração se dá no período de Março a Novembro, eles viajam em ônibus clandestinos, distancias de dois a três dias de viagem (...). O tipo de moradia, as piores moradias sobram para os migrantes (...). Eles têm poucas horas de sono para depois no outro dia assumir uma plantação de cana para cortar acima de oito toneladas. é um trabalho árduo, estafante, tem o calor, o cansaço, e com relação a essa questão de calor, saiu uma informação que foi feita pelo Ministério Público de Trabalho que nesse período de 29 e 30 de Outubro, dezenas de trabalhadores passaram mal e tiveram que ser socorridos pela questão do calor. Perca de potássio, aspiração da fuligem, presença de gases com partículas, e a questão da saúde, constituição física debilitada, os que vêm para o corte de cana, eles não tem tido uma boa alimentação e nem uma constituição física que dê conta desse tipo de atividade. A perda de peso na safra tem trabalhadores que chegam a perder oito quilos em uma safra, eles mesmos quando se sentem fracos, vão direto na farmácia e solicitam algum tipo de vitaminas, de fortificantes e de coquetel. As usinas não oferecem planos de saúde, a maioria delas, e eles acabam utilizando os ambulatórios e a maioria deles vai para o SUS. Os sintomas freqüentes, além de ocorrerem vários acidentes de trabalhos, eles tem dores na coluna, nas pernas, nos braços, deformações nos ombros, nos pés e na coluna, câimbras, problemas respiratórios, muitos deles acabam pegando sinusite e perda do apetite, no tempo de calor eles perdem o apetite.

Dessa forma, ainda se faz necessário um estudo aprofundado quanto a essa alternativa, visto que de acordo com Robert Michael Boddey, químico agrícola representando a EMBRAPA, na audiência pública realizada pelo STF, já citada, do ponto de vista ambiental existem muitas vantagens na eliminação da queima da palha da cana, porém, com a utilização de máquinas que queimam diesel para a colheita, estaríamos substituindo um problema por outro, já que haveria poluição da mesma forma.

2.5 O direito ambiental e sua base principiológica

Primeiramente faz-se necessário citar que, para Machado (2011, p. 55), a expressão meio ambiente preconiza um pleonasma. Isto porque, “meio é precisamente aquilo que envolve, ou seja, o ambiente”.

No entanto, a nomenclatura utilizada na Constituição da República Federativa do Brasil, do ano 1988, é “meio ambiente”.

Dessa forma, para Sirvinkas (2002, p.24) meio ambiente é “o habitat dos seres vivos. Esse habitat (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo.”

Para então proteger esse “conjunto harmonioso de condições essenciais da vida”, adveio o Direito Ambiental.

Para Fantin (2011)

[o] Direito Ambiental é um direito de ordenação que objetiva interferir na atividade econômica para garantir que esta atenda as demandas da sociedade e, ao mesmo tempo, se desenvolva em consonância com direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incluindo aí, presentes e futuras gerações.

Ainda nesse diapasão, de acordo com Machado (2011, p.58)

[n]ão se trata mais de construir um Direito das Águas, um Direito da Atmosfera, um Direito do solo, um Direito Florestal, um Direito da Fauna ou um direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de informação e de monitoramento e de participação.

Nesse sentido, o direito ambiental é uma matéria interdisciplinar, tendo ligações com os mais diversos temas.

Porém, dizer que o direito ambiental está ligado apenas à preservação do meio ambiente, é, atualmente, uma forma equivocada de pensamento.

De acordo com a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento o princípio n.1 da declaração demonstra que “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.”

Dessa forma, a política ambiental está embasada em princípios, que norteiam o direito ambiental.

Para Canotilho (2000, p. 1.034),

[o]s princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização (...) [p]ermitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à lógica do “tudo

ou nada”) (...). São padrões juridicamente vinculantes radicados nas exigências de “justiça” ou na idéia de “direito”.

O primeiro princípio a ser abordado é o princípio da Precaução. Em linhas gerais, esse princípio veda intervenções ao meio ambiente, exceto quando há certeza de que as alterações feitas a ele não causarão reações diversas das esperadas. Esse princípio é o alicerce para a feitura do EPIA já que este estudo busca analisar a viabilidade e os efeitos para implantação de um determinado projeto.

Quanto ao EPIA, conforme cita Machado, (2011, p. 96)

avaliem-se todas as obras e todas as atividades que possam causar degradação significativa ao meio ambiente. A palavra “potencialmente” abrange não só o dano de que não se duvida, como o dano incerto e o dano provável. (...) Procurar controlá-los (o desconhecido, o incógnito e o incerto), através da avaliação dos riscos, é uma das formas de aplicar-se o princípio da precaução.

De acordo com Goldim (2001, p.15) o princípio da precaução

é a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados. Este Princípio afirma que a ausência da certeza científica formal, a existência de um risco de um dano sério ou irreversível requer a implementação de medidas que possam prever este dano.

Aliás, de acordo com o princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Paralelo ao princípio da precaução está o princípio da Prevenção. Muito se discute na doutrina sobre a diferenciação desses dois princípios. No entanto, diferente do princípio da precaução, no qual os danos não são conhecidos, no princípio da prevenção os impactos ambientais são conhecidos, dando embasamento a necessidade de licenciamento ambiental e ao EIA, para proteção do meio ambiente.

Dessa forma, como suporte, para os dois princípios anteriores existe o princípio do Desenvolvimento Sustentável. Esse princípio dita que não há como aceitar o desenvolvimento humano com desrespeito a sustentabilidade ambiental. É necessário esclarecer que o desenvolvimento sustentável não barra o desenvolvimento do homem, até porque ele é um meio de interação entre o homem, o meio natural e a sociedade a qual pertence.

Sobre esse princípio se faz importante ressaltar que o nome desenvolvimento sustentável surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com o relatório *Brundtland*⁵, em 1987. O conceito explanado era que o desenvolvimento sustentável é uma forma de desenvolvimento que ocorre com a satisfação das necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades.

Com o decorrer dos anos, de acordo com Clabot (2004, p.412) na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro no ano de 1992, um documento apresentado pela Comissão de Desenvolvimento e meio ambiente da América Latina, expressou que:

No existe una estrategia universal para alcanzar el desarrollo sustentable. Las estrategias más acertadas están condicionadas por el análisis que hagamos de las particularidades institucionales económicas y sociales de La región y por La consideración de nuestros problemas ambientales.

Para Silva (1995, p. 49) "em outras palavras, para que o desenvolvimento seja sustentável, não basta que seja ecologicamente sustentável; deve visar igualmente às dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais do desenvolvimento".

Na sequência e em consequência dos princípios acima citados, existe o princípio do Poluidor-Pagador, também denominado de Princípio da Responsabilização. Vale ressaltar que esse princípio foi instituído, de forma geral, pelo código brasileiro de Águas de 1934, no qual citava que a ninguém era lícito contaminar as águas que não consumisse, com prejuízo a outros, e quem assim o fizesse teria de custear a volta da salubridade da água.

Como já mencionado nos princípios acima, o direito ambiental tem como objetivo principal prevenir danos ao meio ambiente. Dessa forma, qualquer degradação praticada, seja por ação ou omissão, deve ter seu causador responsabilizado.

De acordo com Cano (1983, p.191),

quem causa a deterioração paga os custos exigidos para prevenir ou corrigir. É óbvio que quem assim é onerado, redistribuirá esses custos entre os compradores de seus produtos, ou os usuários de seu serviço. A equidade dessa alternativa reside em que não pagam aqueles que não contribuíram para a deterioração ou não se beneficiaram dessa deterioração.

⁵ Foi dado esse nome em homenagem a presidente da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a norueguesa Gro Harlem Brundtland.

De acordo com Matos (2001, p. 63), "o empreendedor, aquele que representa a atividade desempenhada, deve arcar com os custos para a mitigação dos danos que seu empreendimento possa causar".

Dessa forma, pode-se vislumbrar um seguinte princípio, o da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado.

Para HERRMANN (2007), com fulcro nesse princípio, uma empresa, por exemplo, que esteja legalizada no órgão competente para seu funcionamento, porém, venha a causar um dano ambiental ou ainda colocar em risco a incolumidade futura do meio ambiente, deve ter sua atividade paralisada, visto que, de acordo com o artigo 225 da Constituição Federal brasileira, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é geral, já que essencial para a sadia qualidade de vida.

Sendo assim, para que essa supremacia seja concretizada, evitando a ocorrência de danos, ou ainda, para que depois de ocasionada, venha a ser punida, o Estado assim como a coletividade devem intervir.

No caso da intervenção estatal, o princípio que norteia é o da obrigatoriedade da Ação Estatal. Esse princípio demonstra que o Estado deve prevenir das degradações, fiscalizando, porém, quando já degradado, tem o dever de punir quem o fez. Esse princípio ainda traz que o Estado deve avisar aos demais Estados sobre eventos ambientalmente nocivos.

De acordo com a Declaração de Estocolmo de 1972, "deve ser confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com fim de melhorar a qualidade do meio ambiente".

Ainda nesse sentido, a Declaração do Rio de 1992, traz em seu princípio 11, que "os Estados deverão promulgar leis eficazes sobre o meio ambiente".

Ainda em referência à Administração Pública, está o princípio do Limite. Esse princípio fixa parâmetros que devem ser analisados pelo poder Público quando há algum tipo de poluição, destinação de resíduos sólidos, dentre outros fatos degradantes, com o objetivo de promoção do desenvolvimento sustentável.

Em relação à interferência da coletividade, pode-se citar o Princípio da Participação. Como o homem pode usufruir, de forma responsável, do meio ambiente, nada mais correto do que ele proteger esse meio. Esse na verdade não seria um direito, mas também um dever da coletividade, visando o melhor para gerações futuras.

Dessa forma, visto que tanto Poder Público, quanto a coletividade tem o dever de zelar pelo meio ambiente, vislumbramos um outro princípio, o da Cooperação, que nasce com esse intuito, de proteger o meio ambiente através de um desenvolvimento sustentável, com a participação do Poder Público e da coletividade.

Dessa forma, mister salientar por fim o princípio da predominância do interesse. Esse princípio é orientador do legislador quanto a repartição de competências, divididas em nacional (União), regional (Estados) e local (Municípios).

Para MILARÉ (2005, p.264)

- a) Matérias de interesse local, isto é, que não extrapolem os limites físicos do Município, devem ser administradas pelo Executivo Municipal;
- b) Quando a matéria extrapola os limites físicos do Município, ou seja, os seus efeitos não ficam confinados na área física do Município ou envolvam mais de um Município, desloca-se a competência do Executivo Municipal para o Executivo Estadual;
- c) Tratando-se de bens públicos estaduais e de questões ambientais supramunicipais, a competência será do Executivo Estadual;
- d) Nas hipóteses em que as matérias envolvam problemas internacionais de poluição transfronteiriça ou duas ou mais unidades federadas brasileiras, a competência será do Executivo Federal.

2.6 Modalidades de competência material e legislativa

De acordo com a citação de Milaré feita acima, necessário se faz a explanação sobre a divisão de competências.

Para que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios sejam autônomos é preciso que seja feita a repartição de competências, para que assim possam gozar plenamente do exercício de suas atividades normativas e administrativas.

No entendimento de Bastos (2001), competência é o conjunto de poderes que a lei confere para que cada órgão público possa desempenhar suas atribuições específicas.

Para Silva (2011), competência se define como as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções.

Sendo assim, competência é a atribuição que os entes e órgãos públicos possuem na coletividade e nos outros entes e órgãos públicos, inclusive na esfera internacional.

O instituto da competência nasce com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 1891⁶, na qual foi inserido somente um rol de competências exclusivas para a União e os Estados-membros.

⁶ Artigos 7º e 9º da Constituição 1891.

Na Constituição de 1934⁷ são inseridas as competências concorrentes entre União e Estados-Membros.

Na Carta de 1937⁸ nasce a possibilidade de transferência de competências por parte dos Estados-Membros para os Municípios.

Com a Constituição de 1967⁹ surge a imagem de competência municipal, porém ainda de forma restrita.

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, essas competências foram elencadas em artigos diferentes incluindo União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

É de se ressaltar que a organização administrativa do Brasil está diretamente relacionada à distribuição de competências. Adotou-se o federalismo, que é a forma de Estado que atribui a cada ente federativo uma determinada autonomia política. Uma das principais características do federalismo brasileiro é a presença dos Municípios entre os entes da federação e sua respectiva inclusão na organização político-administrativa do País.

Isso é percebido pelos artigos 1º e 18 da Constituição Federal.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (...)

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Assim, o instituto da competência no Brasil é dado pela Constituição Federal e distribuído, dentro de um conceito de federalismo no qual um ente central recebe uma grande parcela de competências, sendo todos eles capazes de estabelecer comandos normativos.

Dessa forma, com o recebimento de grande parcela de competências, e sendo todos os entes aptos a estabelecer comandos normativos, a ocorrência de conflito de competência acerca de determinada matéria deve ser resolvido de acordo com o princípio da predominância do interesse.

Nesse sentido, conforme o princípio da predominância do interesse, sendo o tema de relevante interesse municipal, este será sobreposto ao do Estado e da União e conseqüentemente, sendo a matéria de interesse nacional a competência será da União, o mesmo ocorrendo em caso de interesse regional. Até porque, não pode existir autonomia

⁷ Artigo 10º da Constituição de 1934.

⁸ Artigo 28 da Constituição de 1937.

⁹ Artigo 25 da Constituição de 1967.

administrativa se um dos entes federativos for responsável pelo estabelecimento da competência dos demais, o que deve ser feito necessariamente pela Constituição Federal.

Assim, a competência é subdividida em dois grupos: material e legislativa.

A material, também conhecida como administrativa ou não legislativa, cabe ao Poder Executivo e diz respeito à faculdade de atuar com base no poder de polícia¹⁰. Regulamenta o campo de exercícios das funções governamentais, ou seja, não trata do processo de criação de leis.

De acordo com Lenza (2011), a competência material pode ser exclusiva, pois é indelegável, ou concorrente, entre os quatro entes federativos, quais sejam União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A legislativa cabe ao poder legislativo e diz respeito à faculdade para criar leis a respeito dos temas de interesse da coletividade. Trata da competência, constitucionalmente definida, de elaboração de leis.

Em regra, se dá da seguinte forma: à União cabem as matérias de direito nacional, aos Estados-membros cabem as de interesse regional e enfim, aos municípios cabem às relativas ao interesse local. Isso significa que cada um desses entes pode elaborar leis, porém dentro da competência delimitada pela Constituição Federal.

Na visão de Mendes, Coelho e Branco (2007), caso haja conflito entre os entes federativos, aplicar-se-á o critério da preponderância de interesses, no qual os mais amplos devem preferir aos mais restritos.

Explica Fiorillo (2011) que, seguindo o sistema alemão de repartição de competências, o legislador constitucional subdividiu a competência legislativa em: exclusiva, privativa, concorrente e complementar.

A exclusiva, como o próprio nome já sugere, está reservada a um ente em específico, excluindo-se os demais. Vale ressaltar que no caso da competência exclusiva não há possibilidade de delegação a qualquer outro ente. Um exemplo dessa modalidade é a competência exclusiva da União em conceder anistia, ação essa que não pode ser delegada a outro ente.

A privativa, assim como a exclusiva, está reservada a um ente em específico, porém, possibilita a delegação ou mesmo a suplementação por parte dos demais entes. Um exemplo

¹⁰ Poder de polícia é a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público.

dessa modalidade é a competência privativa da União em legislar sobre trânsito, porém essa competência pode ser delegada no que couber.

A concorrente é caracterizada pela possibilidade dos entes legislarem sobre a mesma matéria, porém à União caberá legislar sobre normas gerais. Isso ocorre no caso, por exemplo, de proteção legislativa ao meio ambiente, na qual tanto a União, quanto os estados ou Distrito Federal poderão legislar.

Por fim, a suplementar advém da inércia da União sobre norma geral, o que autoriza os estados e distrito federal a exercerem competência legislativa plena sobre normas gerais. Utilizando o caso do parágrafo anterior, caso o Distrito Federal necessite de uma legislação ambiental, inexistente em âmbito federal, terá ele competência para confeccionar lei sobre meio ambiente. Porém, vale ressaltar que, caso a União venha a legislar sobre essa norma geral, a norma anteriormente legislada pelo estado ou distrito federal terá sua eficácia suspensa, no ponto em que discordar da lei federal.

A seguir a tabela 2.2 apresenta um quadro sintético com as diversas modalidades de competência.

Tabela 3. Modalidades de competência

| Modalidade de Competência | Conceito |
|----------------------------------|--|
| <i>Competência exclusiva</i> | Exercida com a exclusão dos demais entes, para as matérias tratadas nos artigos 21 (exclusivas da União) e 30 (exclusivas dos municípios) da Constituição Federal. |
| <i>Competência privativa</i> | Reservada à União para legislar sobre os assuntos dispostos no art. 22 da Constituição Federal, sendo estes passíveis de delegação aos Estados membros. |
| <i>Competência comum</i> | Na qual todos os entes federativos podem atuar conjuntamente e de forma igualitária (art. 23, CF) |
| <i>Competência concorrente</i> | Na qual há também a possibilidade de disposição sobre o mesmo assunto ou matéria por mais de um ente federativo. |

| | |
|--------------------------------|--|
| | Entretanto, prevalece a supremacia da União no que tange às regras gerais (art. 24 §§ 1º e 2º da C.F.). |
| Competência suplementar | Atribui aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a faculdade de complementar os princípios e normas gerais ou de suprir a omissão destes (art.24 §§ 2º e 3º e art.30, inc.II,CF). |

Fonte: José Afonso da Silva, 2011

2.6.2 Competência material e legislativa em matéria ambiental

De acordo com Machado (2011, p. 121), a Constituição Federal de 1988 foi a primeira carta brasileira a trazer a nomenclatura meio ambiente. Porém, dentro da América Latina outras constituições já o faziam, como, por exemplo, o Peru, na constituição de 1979 e do Chile em 1980.

Sendo assim, nas palavras de Meirelles (2006, p.567)

pela primeira vez em nossa história política, a Constituição de 1988 contemplou o meio ambiente em capítulo próprio, considerando-o como bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo e defendê-lo, para as gerações presentes e futuras (art 225). Referindo-se a Poder Público, a competência abrange os três níveis de Governo, mas a Carta distinguiu a competência executiva comum, que cabe a todas as entidades estatais (art. 23, VI), da competência legislativa concorrente, que é restrita à União, aos Estados e ao Distrito Federal (art 24, VI e VIII) Aos municípios cabe apenas suplementar a legislação federal e estadual 'no que couber' (art 30, II), o que significa que só podem fazê-lo nos assuntos de predominante interesse local.

Quanto à competência material, tanto a União, Estados e Distrito Federal, quanto Municípios têm competência comum para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas, preservando a fauna e a flora.

No entanto, quanto à competência legislativa no que tange a matéria ambiental, houve a repartição de competência entre União, estados e distrito federal, ou seja, conforme artigo 24 da Constituição Federal brasileira, estes entes têm competência concorrente para legislar, dentre outros assuntos, sobre, conservação da natureza, proteção ao meio ambiente, controle da poluição, bem como responsabilidade por danos causados ao meio ambiente.

Dessa forma, cabe a União estabelecer normas gerais sobre as matérias supra descritas e aos estados e Distrito Federal estabelecer especificidades de seus interesses, ou seja legislar de forma suplementar, obedecendo às da União.

Pode-se perceber que os Municípios não foram incluídos nesse artigo, porém, no artigo 30, inciso I, também da Constituição Federal, há a regulamentação da competência legislativa do município, ficando a este reservado estabelecer leis sobre assuntos de interesse local, subsidiárias às legislações Federal e Estadual.

Segundo MACHADO (1995, p. 122)

[i]nconteste, também, que os municípios poderão legislar suplementarmente sobre o meio ambiente, desde que se sujeitem às regras do art. 24, §§ 1º, 2º e 3º, e que a suplementação das leis federais e estaduais tenha relação com o interesse local.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já declarou (RE nº 73.876-SP) “inexistir impedimentos para o município intervir e legislar nos assuntos concernentes ao meio ambiente, de cunho local.”

Necessário ressaltar primeiramente que a defesa do meio ambiente, não é competência exclusiva da União, visto que a Constituição em seu art. 225 colocou o mesmo como bem de uso comum do povo, não tendo então reservado à União tratamento integral da matéria.

A repartição da competência legislativa em matéria ambiental está devidamente disciplinada pela Carta Magna, prescindindo, a princípio, de uma regulamentação normativa.

Ressalta-se que essa competência é regida principalmente pelo princípio da predominância do interesse. Esse princípio deve ser interpretado à luz de uma hermenêutica própria do Direito Ambiental, pois assume uma acepção específica, na medida em que a todos os entes federativos interessa o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em síntese, o princípio da predominância do interesse se manifesta da seguinte forma: na União o interesse é geral e tem competência em território nacional, estabelecendo normas gerais com patamar mínimo de proteção; nos Estados-Membros o interesse é regionalizado tendo também sua competência de forma regional, suplementando a legislação federal de acordo com as peculiaridades regionais, podendo assim formular normas que desdobram o conteúdo e os princípios das normas gerais; nos Municípios o interesse é local com uma competência localizada; enfim no Distrito Federal o interesse é regional e local.

Em especial, quanto à competência legislativa dos Municípios inexistente consenso sobre o conceito de interesse local. Até porque só poderá ser definido levando-se em conta a

situação concreta visto que cada estado e cada município possuem uma realidade diferente e apresentam demandas específicas.

Assim, a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local existirá sempre que, em determinada matéria, apresentarem-se aspectos que precisem de uma norma específica para aquela localidade.

Porém, esse assunto tem diversas correntes na doutrina e na jurisprudência. Quanto a jurisprudência veremos em um capítulo próprio. Quanto à doutrina, alguns autores entendem que quando extrapolado os limites do município, mesmo que indiretamente, já não se trata mais de interesse local, logo, não tendo mais aquela competência legislativa.

Para Sundfeld (1993), não podem ser tomadas como de interesse local os temas entregues à competência da União e dos estados seja privativa ou concorrentemente.

Contrário a essa idéia é Milaré (2005) que explicita que

segundo o regime constitucional de 1988 os Municípios passaram a integrar a federação como entes autônomos, o que importa dizer que o Estado brasileiro não é aquela estrutura hierárquica em que o Município ocupa o último degrau. Ao contrário, significa que os Estados, Municípios e Distrito Federal são sujeitos ativos da União, isto é, são os autores do pacto federativo.

No entanto, outra parte dos autores entende que o município tem competência para legislar sobre meio ambiente, desde que haja interesse local mesmo que esse fato atinja de forma indireta demais localidades.

Como é o caso de Bastos (2001) que ensina que

o conceito-chave utilizado pela Constituição para definir a área de atuação do Município é o de interesse local. Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais.

Logo, o assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar.

Para Meirelles (1996), o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais

De acordo com a doutrina atual, quando a Constituição atribuiu competência ao Município para que este legisle sobre interesses locais, não impôs que tais interesses fossem exclusivamente locais, mas sim predominantemente locais.

Assim, é preciso destacar que caso, por exemplo, duas normas ambientais estejam em conflito é necessário que prevaleça a que for mais benéfica em relação à natureza, pois no Direito Ambiental vigora o princípio *in dubio pro natura*¹¹, independentemente da competência.

Nesse sentido esclarece Farias Leite (1999) que:

Pelos já citados §§ 1º e 4º do art. 24, pelo art. 225 da Constituição, bem como pela indefinição do que seja norma especial, deve-se, *fortiori ratione*¹², fixar como diretriz exegética que os eventuais conflitos, nos quais a noção de norma geral e especial não seja suficiente, devem ser resolvidos pela prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado, por tratar-se de preceito constitucional (lei nacional) que se impõe à ordem jurídica central ou regional (*in dubio pro natura*).

Assim, o princípio *in dubio pro natura* deve constituir um princípio inspirador da interpretação. Isto significa que, nos casos em que não for possível uma interpretação unívoca, a escolha deve recair sobre a interpretação mais favorável ao meio ambiente.

Fica assim solucionado o conflito em função da maior restritividade da legislação federal ou estadual, caso não se possa distinguir com clareza que se trata de normas específicas ou gerais (...).

Assim, teleologicamente, assegura-se a possibilidade de norma estadual estabelecer proibições, onde a lei federal permita, bem como que a lei federal estabeleça patamares mínimos de proteção ambiental a serem observados em todo o País, dando-se efetividade à proteção ambiental e ao desenvolvimento auto-sustentável.

Trata-se de uma manifestação do princípio da precaução que, por defender que o mais importante é impedir que o dano ambiental aconteça, entende que a legislação ambiental mais restritiva deve ser a acolhida porque essa é uma maneira de evitar possíveis degradações.

No entendimento de Rios (2002), é melhor errar procurando defender o meio ambiente do que correr riscos ambientais em favor de interesses particulares.

Resumidamente e em uma análise sistêmica, o município poderia legislar em matéria ambiental, desde que houvesse maior proteção ao meio ambiente, não podendo assim ser mais permissivo do que as legislações estaduais e federais quanto à degradação.

¹¹ Princípio *In dubio pro nature*: é uma norma de interpretação das leis ambientais. O interesse da coletividade deve preponderar sobre o interesse privado, em caso de dúvida.

¹² por causa de uma razão mais forte

2.7 Interesse Local

Como já mencionado, a Constituição Federal de 1988 conferiu grande importância ao município considerando este um ente autônomo, dando-lhe poderes para legislar, por exemplo, sobre assuntos de interesse local, nomenclatura esta conhecida apenas na atual Carta Magna.

É interessante observar que o legislador constituinte, ao forjar o termo interesse local não o conceituou nem definiu a sua abrangência, sendo que o mesmo ocorreu com o legislador infraconstitucional no que se refere à matéria ambiental.

Como consequência, os pressupostos conceituais do termo interesse local têm sido delineados pela doutrina e pela jurisprudência que, presentemente, apresentam significativas divergências quanto ao conceito de interesse local. Até porque este só poderá ser definido levando-se em conta a situação concreta visto que cada estado e cada município possuem uma realidade diferente e apresentam demandas específicas.

A priori, com uma interpretação superficial da Carta Magna, o interesse local é aquele que não extrapola os limites do município, ou seja, não viola os interesses do estado ou da União, tendo, nesse caso, a possibilidade de legislar sobre o tema.

Assim, a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local existirá sempre que, em determinada matéria, apresentarem-se aspectos que precisem de uma norma específica para aquela localidade.

Porém, quanto à doutrina, alguns autores entendem que quando extrapolado os limites do município, mesmo que indiretamente, já não se trata mais de interesse local, logo, não tendo mais aquele competência legislativa.

Para Sundfeld (1993), não podem ser tomadas como de interesse local os temas entregues à competência da União e dos estados seja privativa ou concorrentemente.

No mesmo sentido, Ferreira Filho (1997, p. 218) observa que:

Forçoso é concluir, pois, que a Constituição restringiu a autonomia municipal e retirou de sua competência as questões que, embora de seu interesse também, são do interesse de outros entes.

Na tentativa de conceituar interesse local, Moraes (2001, p.301) esclarece que

apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

Para Meirelles (1996, p. 121)

o interesse local se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância.

No entanto, o mesmo autor, em outra obra, Meirelles (2006, p.583), menciona que

referindo-se a Poder Público, a competência abrange os três níveis de Governo, mas a Carta distinguiu a competência executiva comum, que cabe a todas as entidades estatais (art. 23, VI), da competência legislativa concorrente, que é restrita à União, aos Estados e ao Distrito Federal (art 24, VI e VIII) Aos municípios cabe apenas suplementar a legislação federal e estadual 'no que couber' (art 30, II), o que significa que só podem fazê-lo nos assuntos de predominante interesse local.

Assim, quanto ao entendimento destes autores supracitados, pode-se concluir que o ente municipal pode suplementar a legislação federal e estadual em assuntos de total interesse local, logo, se esse interesse, de um modo geral, extrapola os limites do município não pode ele legislar sobre dito tema.

Assim, o município pode legislar somente sobre questões peculiares aos seus interesses predominantemente locais e que não conflitem com os interesses da União Federal e dos Estados.

Contrário a essa idéia é Milaré (2005) explicita que

segundo o regime constitucional de 1988 os Municípios passaram a integrar a federação como entes autônomos, o que importa dizer que o Estado brasileiro não é aquela estrutura hierárquica em que o Município ocupa o último degrau. Ao contrário, significa que os Estados, Municípios e Distrito Federal são sujeitos ativos da União, isto é, são os autores do pacto federativo.

No mesmo sentido, para Sirvinskis (2005, p.95)

[n]ão há dúvidas que a competência dos Municípios, em matéria ambiental, faz-se necessária, especialmente por se tratar de seu peculiar interesse, não podendo ficar a mercê das normas estaduais e federais. Registre-se ainda que os Municípios poderão até restringir as normas estaduais e federais, tornando-as mais protetivas.

Já Bastos (2001) ensina que

o conceito-chave utilizado pela Constituição para definir a área de atuação do Município é o de interesse local. Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais.

Desta forma, no entendimento destes autores, o município tem competência para legislar sobre meio ambiente, desde que haja interesse local mesmo que esse fato atinja de forma indireta demais localidades.

Fundamentalmente, entende-se que quando a Constituição atribuiu competência ao Município para que este legisle sobre interesses locais, esta não impôs que tais interesses fossem exclusivamente locais, mas sim predominantemente locais.

Logo, o assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar.

Para Meirelles (1996), o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais.

Assim, é preciso destacar que caso, por exemplo, duas normas ambientais estejam em conflito é necessário que prevaleça a que for mais benéfica em relação à natureza, pois no Direito Ambiental vigora o princípio *in dubio pro natura*¹³, independentemente da competência.

Nesse sentido esclarece Farias Leite (1999) que:

Pelos já citados §§ 1º e 4º do art. 24, pelo art. 225 da Constituição, bem como pela indefinição do que seja norma especial, deve-se, *fortiori ratione*¹⁴, fixar como diretriz exegética que os eventuais conflitos, nos quais a noção de norma geral e especial não seja suficiente, devem ser resolvidos pela prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado, por tratar-se de preceito constitucional (lei nacional) que se impõe à ordem jurídica central ou regional (*in dubio pro natura*).

Assim, o princípio *in dubio pro natura* deve constituir um princípio inspirador da interpretação. Isto significa que, nos casos em que não for possível uma interpretação unívoca, a escolha deve recair sobre a interpretação mais favorável ao meio ambiente.

Fica assim solucionado o conflito em função da maior restritividade da legislação federal ou estadual, caso não se possa distinguir com clareza que se trata de normas específicas ou gerais (...).

Assim, teleologicamente, assegura-se a possibilidade de norma estadual estabelecer proibições, onde a lei federal permita, bem como que a lei federal estabeleça patamares mínimos de proteção ambiental a serem observados em todo o País, dando-se efetividade à proteção ambiental e ao desenvolvimento auto-sustentável.

Trata-se de uma manifestação do princípio da precaução que, por defender que o mais importante é impedir que o dano ambiental aconteça, entende que a legislação ambiental mais restritiva deve ser a acolhida porque essa é uma maneira de evitar possíveis degradações.

No entendimento de Rios (2002), é melhor errar procurando defender o meio ambiente do que correr riscos ambientais em favor de interesses particulares.

¹³ Princípio *In dubio pro nature*: é uma norma de interpretação das leis ambientais. O interesse da coletividade deve preponderar sobre o interesse privado, em caso de dúvida.

¹⁴ por causa de uma razão mais forte

Resumidamente e em uma análise sistêmica, o município poderia legislar em matéria ambiental, desde que houvesse maior proteção ao meio ambiente, não podendo assim ser mais permissivo do que as legislações estaduais e federais quanto à degradação.

Em explicação, Silva (1994, p.53) ensina que

[q]uer isso dizer que não se recusa aos Municípios competência para ordenar a proteção do meio ambiente, natural e cultural. Logo, é plausível reconhecer, igualmente, que na norma do art. 30, II, entra também a competência para suplementar a legislação federal e estadual na matéria.

Dessa forma, a doutrina se divide entre os que acreditam que esse conceito minimizou a atuação do município quanto à repartição de competências e os que entendem o oposto, que esse conceito ampliou a participação do município dentro da repartição de competências.

O que podemos perceber é que a maioria dos autores que se posiciona de forma desfavorável à competência municipal no caso em tela, explana que o município não poderia proibir aquilo que o estado permitiu.

Já a maioria dos autores que se posiciona de forma favorável à competência municipal, explana que essa competência é justificada pela interpretação mais favorável ao meio ambiente, logo, no caso em tela, a lei que deveria prevalecer é aquela que melhor defenda ao meio ambiente.

No entanto, quando o interesse local entra na esfera ambiental a problemática é ainda maior. Isto porque, o meio ambiente é singular, logo, impactos ambientais, positivos ou negativos, atingem todos os entes da Federação.

CAPÍTULO 3

3.1 A política ambiental paulista voltada para a queimada da palha da cana de açúcar

Visto que a queima, com a emissão de gases, afeta em demasia o meio ambiente, diversas leis foram criadas, assim como tratados internacionais para minimizar os impactos causados por esses gases.

Em um primeiro momento, no ano de 1965 foi criado o Código Florestal – Lei nº. 4.771, que, em seu artigo 27 expõe a proibição do emprego de fogo¹⁵.

No estado de São Paulo, ainda nesse sentido, o Decreto n. 8.468/76, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente, em seu art. 26, trouxe a restrição à queima ao ar livre de resíduos sólidos e qualquer material combustível, seja ele líquido ou sólido, salvo com autorização prévia da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB.

É extremamente necessário citar a inovação da Constituição Federal de 1988, que trouxe proteção ao meio ambiente em vários artigos. Essa inovação está explicitada, quando citou no artigo 225 que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e ainda assegurando o direito a ele ecologicamente equilibrado. Dessa forma, cria-se uma nova natureza jurídica, visto que o bem ambiental não será nem público e muito menos privado. Isto porque, cabe tanto ao Estado, quanto à sociedade o dever de preservar esse bem não só para os dias atuais como também para gerações futuras.

Sendo assim, ainda no ano de 1988, entrou em vigor o Decreto do estado de São Paulo, n. 28.848, que em seu art. 1 dispõe sobre a proibição de queimadas, no entanto no parágrafo único do mesmo artigo esta é excetuada quando para eliminação de restos de cultura na colheita da cana de açúcar.

Prosseguindo, o Decreto nº. 41.719/97, também do estado de São Paulo, que dispõe sobre o uso, conservação e preservação do solo agrícola, proíbe queimadas salvo aquelas previamente autorizadas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento. No parágrafo primeiro, há a proibição da queima da palha, admitindo-se apenas em caráter provisório e em alguns locais especificados neste Decreto. Inclusive, no artigo 5º do referido Decreto, há o estabelecimento de regras e hipóteses nas quais seria permitida a queimada. Este artigo, após

¹⁵ No Código Florestal foi proibido o emprego de fogo em florestas e demais formas de vegetação de maneira geral. Porém, na nova redação do Código, agora Lei n. 12.651/12, no art. 38, foram excetuadas algumas formas de queima.

ser modificado pelo Decreto n. 42.056/97, revogou os decretos já citados, quais sejam Decreto n. 28.848 e 28.895 de 1988.

É necessário ressaltar que o decreto n. 42.056/97, inovou trazendo prazos para a eliminação total da queima da palha da cana de forma gradativa. O então governador do estado de São Paulo, Mário Covas, em justificativa ao decreto, considera que a queima provoca emissões de gases que afetam desfavoravelmente a qualidade do ar, porém a mecanização de forma abrupta, causaria um problema de ordem social, visto que a colheita manual da cana emprega uma enorme quantidade de força manual dentro do estado (tabela 4).

Tabela 4. Eliminação gradativa da queima conforme Decreto estadual n. 42.056/97

| AREAS MECANIZÁVEIS (declividade inferior a 12%) | AREAS NÃO MECANIZÁVEIS |
|--|---|
| A cada dois anos aproximadamente 25% da queima eliminada, sendo que no primeiro ano, no mínimo 10% da queima devia ser eliminada. No ano de 2006 haveria a eliminação total da queima. | A cada dois anos 13,35% da queima seria eliminada. E no ano de 2013 haveria a eliminação total da queima. |

Fonte: Elaborada pela autora

Como citado, e seguindo uma ordem cronológica, alguns tratados internacionais foram ratificados pelo Brasil, com o intuito de amenizar os impactos ambientais. Dentre eles o mais significativo foi o Tratado de Kyoto de 1997, firmado pelo Brasil e mais 83 países. Este tratado traz em seu conteúdo o comprometimento dos países signatários de contribuir para a diminuição da emissão de gases que causam o efeito estufa com prazo até o ano de 2012. Ainda em seu interior, foi considerada a queima de combustíveis fósseis uma das maiores causadoras desse efeito assim como a queima de resíduos agrícolas.

É importante salientar que no ano de 1997 muitas foram as queixas quanto aos graves incêndios causados no estado de Roraima pelo uso de fogo em atividades econômicas.

Sendo assim, em 8 de julho de 1998 entrou em vigor o Decreto Federal de nº. 2.661, que estabelece normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e

florestais. Nesse decreto, pelo art. 16, foi criada a figura da *queima controlada* para que as queimadas fossem extintas gradativamente¹⁶.

Após o advento desse decreto muitos estados brasileiros passaram a legislar no intuito de amenizar os danos causados por essa prática.

Podemos citar como dano, já que degrada a qualidade ambiental, visto que o art. 3º, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 6.938/81, caracteriza como poluição, "a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem estar da população".

Mas conforme citado anteriormente, o Decreto n. 42.056/97 trouxe a eliminação total da queima da palha com prazo máximo para o ano de 2006 e 2013, em áreas mecanizáveis e não-mecanizáveis respectivamente.

No ano de 1998, de acordo com Luiz (1998), após queimadas realizadas para início de plantação no estado de Roraima que se alastraram por muitos quilômetros, causando grande impacto ambiental, a discussão sobre a queima foi novamente retomada. Dessa forma, muitas foram os debates acerca da criação de novas leis ambientais, inclusive, no debate foi então suscitado que a lei n. 9.605/98 – Lei de Crimes Ambientais – seria utilizada, dentro do estado de São Paulo para coibir a prática da queima da palha da cana de açúcar. Isso porque, em seu artigo 54, a referida lei sanciona com reclusão, de um a quatro anos, e multa “quem causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortalidade de animais ou a destruição significativa da flora”

No entanto, com o total descontentamento do setor agroindustrial canavieiro por não conseguirem satisfazer as exigências do decreto supracitado, foi criada a lei n. 10.547/2000, esta mais abrangente acerca do uso do fogo em práticas agrícolas. Dita lei permite o emprego de fogo na modalidade queima controlada, estendendo até 2020 a eliminação da queima em áreas mecanizáveis.

Ressalta-se que esta queima controlada consiste na aplicação do fogo na vegetação nativa em condições ambientais específicas que permitam que ele fique confinado em uma

16 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.

determinada área e ao mesmo tempo tenha calor e velocidade de espalhamento suficiente para os objetivos do manejo¹⁷.

Em junho de 2001, uma nova proposta de lei foi enviada a Assembléia, para complementar a lei acima. Este projeto foi enviado pelo, então governador do estado de São Paulo Geraldo Alckmim, ao presidente da Assembléia Legislativa do estado, com base nos artigos 170, VI da Constituição Federal e no artigo 191 da Constituição estadual.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Ainda nesse sentido também foi sua justificativa baseada na regulação da queima até sua extinção de forma gradativa para que haja requalificação dos trabalhadores do setor referido e ainda para garantia de um desenvolvimento econômico equilibrado.

Dessa forma, a proibição gradativa na versão apresentada no projeto seria de seis anos em área mecanizável e de treze anos em área não mecanizável, ou seja respectivamente os anos de 2007 e 2014.

Para efeitos desse projeto, entende-se como área mecanizável aquela na qual as plantações são realizadas em terrenos acima de cento e cinquenta hectares, com declividade igual ou inferior a 12% (doze por cento), e que tenha solo que permita que a atividade do corte da cana seja feita com adoção de técnicas usuais de mecanização. Já a área não mecanizável é aquela na qual as plantações estão em terrenos com declividade superior a 12% (doze por cento), em áreas onde as técnicas usuais de mecanização são inviáveis.

Da sua versão original até a versão atual foram propostas ao todo setenta emendas.

Esse projeto se transformou na lei n. 11.241/2002. De acordo com a redação atual, na tabela 3.1, fica demonstrada a forma gradativa de eliminação do uso do fogo para áreas mecanizáveis, com prazo máximo para a eliminação total da queima para o ano de 2021.

¹⁷ De acordo com o site do IBAMA, primeiramente é necessária a solicitação de Autorização de queima controlada pelo órgão do SISNAMA competente e ainda assim seguir um rol de condições específicas.

Tabela 5. Forma gradativa de eliminação do uso do fogo para áreas mecanizáveis

| ANO | ÁREA MECANIZÁVEL ONDE NÃO SE PODE EFETUAR A QUEIMA DA QUEIMA | PERCENTUAL DE ELIMINAÇÃO |
|----------------|---|---------------------------------|
| 1º ano (2002) | 20% da área cortada | 20% queima eliminada |
| 5º ano (2006) | 30% da área cortada | 30% queima eliminada |
| 10º ano (2011) | 50% da área cortada | 50% queima eliminada |
| 15º ano (2016) | 80% da área cortada | 80% queima eliminada |
| 20º ano (2021) | 100% da área cortada | Eliminação total |

Fonte: Lei Estadual n. 11.241/2002

Nos mesmos moldes, a forma gradativa de eliminação da queima demonstrada na tabela 3.2, se refere às áreas não mecanizáveis, e com prazo para eliminação total para o ano de 2031.

Tabela 6. Forma gradativa de eliminação do uso do fogo para áreas não mecanizáveis

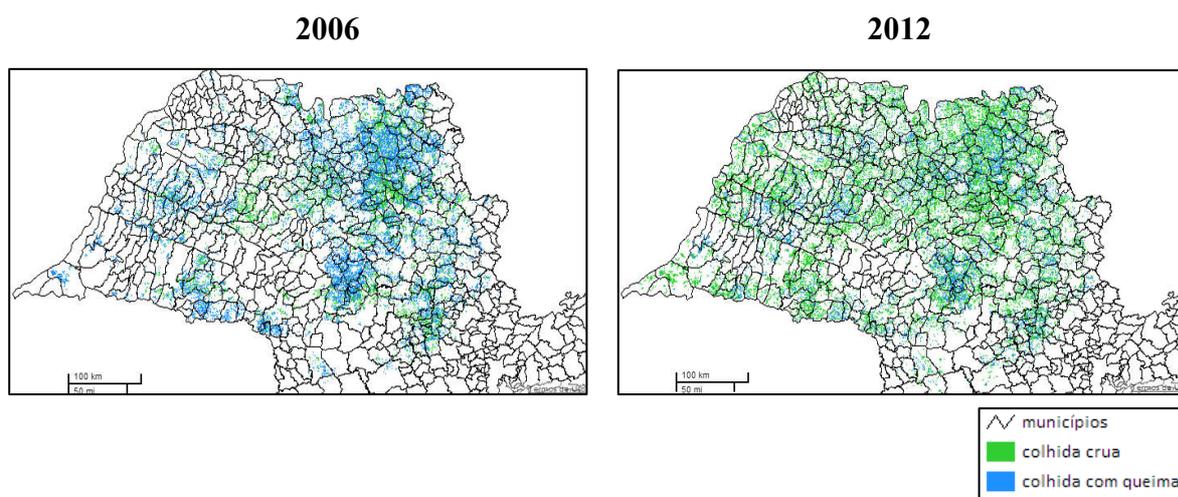
| ANO | ÁREA NÃO MECANIZÁVEL, COM PERCENTAGEM DE ELIMINAÇÃO DECLIVIDADE SUPERIOR A 12% E/OU DA QUEIMA MENOR DE 150ha | ONDE NÃO SE PODE EFETUAR A QUEIMA |
|----------------|---|--|
| 10º ano (2011) | 10% da área cortada | 10% queima eliminada |
| 15º ano (2016) | 20% da área cortada | 20% queima eliminada |
| 20º ano (2021) | 30% da área cortada | 30% queima eliminada |
| 25º ano (2026) | 50% da área cortada | 50% queima eliminada |
| 30º ano (2031) | 100% da área cortada | 100% queima eliminada |

Fonte: Lei Estadual n. 11.241/2002

De acordo com Goldemberg (2002), referida lei que prevê a proibição gradativa da queima da palha da cana de açúcar com o pensamento nos ciclos quinquenais de renovação dos canaviais.

Nesse ínterim, de acordo com a figura 3, percebe-se a nítida diferença entre os anos de 2006 e 2012 quanto à colheita feita com queima e sem queima.

Figura 3. Diferença entre colheitas ano de 2006-2012



Fonte: INPE/CANASAT

De qualquer forma, pode-se perceber pela figura 3 a grande área ocupada pela lavoura de cana de açúcar no estado de São Paulo, e assim, vê-se também a necessidade de um planejamento para organizar essa expansão, para que sobre isso possam ser elaboradas políticas públicas.

Nesse caminho, no ano de 2008, foi apresentado pela Secretaria do Meio Ambiente em conjunto com a Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado um zoneamento Agroambiental para o Setor Sucroalcooleiro no estado de São Paulo, tendo como base condições climáticas, qualidade do ar, relevo, solo, qualidade de águas, áreas de proteção ambiental e unidades de conservação existentes.

Ressalta-se que esse zoneamento foi realizado para que fossem identificadas novas áreas de expansão da cultura canavieira, com uma produção mecanizada. Analisa assim, algumas variáveis já mencionadas no parágrafo acima.

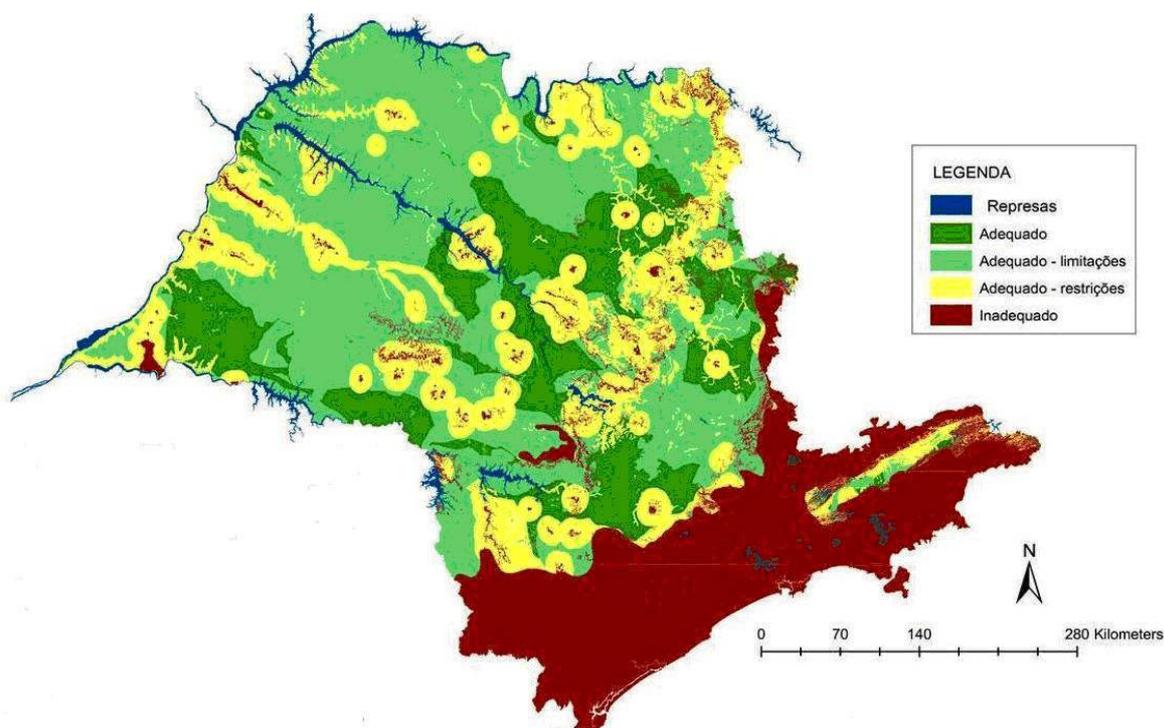
Para Anselmi (2008), esse zoneamento indica áreas estratégicas para o desenvolvimento dessa cultura, indicando inclusive, as áreas impróprias para isso. Ressalta

ainda que esse zoneamento orienta a expansão da agroindústria canavieira resguardando assim o desenvolvimento sustentável.

Para Bedushi (2013), o zoneamento

[t]em o objetivo de direcionar a expansão da cultura da cana de açúcar no Estado de São Paulo, subsidiar políticas públicas, promover o planejamento e a gestão dos recursos naturais, disciplinar o uso do solo no estado, definir parâmetros para novos licenciamentos.

Figura 4. Zoneamento Agroambiental do Setor Sucreenergético



Conforme percebe-se na figura acima, o estudo realizado separa o estado de São Paulo em áreas: adequada, adequada com limitação ambiental, adequada com restrições ambientais e inadequada.

As áreas adequadas referem-se ao território com solo e clima propícios para o plantio, sendo que esse não tem restrições ambientais específicas.

As áreas adequadas com limitação ambiental referem-se também às áreas com clima e solo propícios para a cultura da cana, porém são áreas de proteção ambiental ou com bacias hidrográficas consideradas críticas.

As áreas adequadas com restrição ambiental, referem-se ao território propício para o cultivo porém, são zonas de amortecimento das unidades de Conservação de Proteção Integral¹⁸ e áreas de alta vulnerabilidade de águas subterrâneas.

Enfim, as áreas inadequadas correspondem às Unidades de Conservação de Proteção Integral, zonas de vida silvestre das áreas de proteção ambiental, e ainda, áreas não propícias para a cultura da cana visto que têm declividade superior a 20%.

Porém, antes da feitura do zoneamento, no ano de 2006, a Secretaria de Estado e do Meio Ambiente proibiu dentro do estado de São Paulo, e de forma temporária, a prática da queima da palha, com o intuito de melhorar a qualidade do ar.

Talvez, esse seja um dos motivos para a criação, no ano de 2007, de um protocolo de intenções. O então governador do estado de São Paulo, José Serra, juntamente com o Presidente da ÚNICA – União da Indústria da cana de açúcar – Eduardo Pereira de Carvalho, assinaram um protocolo de intenções, antecipando o fim da prática da queima da palha da cana de açúcar do ano de 2021 para o ano de 2014 em áreas mecanizáveis e de 2031 para 2017 em áreas não mecanizáveis. Esse protocolo teve adesão de 85% das usinas do estado, assim como da ORPLANA – Associação de plantadores de Cana da região centro-sul do Brasil, no ano de 2008.

É válido ressaltar que, em contraprestação a assinatura desse protocolo, conforme cita Porto (2007), essas usinas “vão receber um certificado de conformidade ambiental. Esse selo deve facilitar, por exemplo, a exportação de açúcar e álcool para países que ameaçam impor barreiras técnicas aos produtos brasileiros”.

No entanto, Perina Junior (2013), presidente da organização de plantadores de cana da região centro-sul do Brasil, em explanação sobre essa lei de diminuição gradativa da queima da palha e da influência da mesma no custo da cana, ressalta que

[a] implantação muito rápida da questão da colheita mecânica, primeiro influi na questão de mão-de-obra, segundo traz altos custos para os produtores. (...) Isso, num primeiro momento, provocou uma quebra de produtividade altíssima, porque o modelo de produção mudou, e as adaptações necessárias são muito grandes, assim como os investimentos em máquinas e equipamentos, componentes que agregaram inúmeros custos diretos e indiretos, por perda de qualidade, na ordem de 8 a 10% pelo fato de introduzir a colheita mecânica. Temos 80% dos produtores como pequenos e médios ainda, quando a carga vem em cima deles, com uma prensa forte, faz com que muitos deles abandonem a produção.

¹⁸ De acordo com a Lei federal n.9.985/200, as zonas de amortecimento se localizam em torno de espaços com características naturais relevantes, assim como seus recursos ambientais, por esse motivo, as atividades humanas nesse local têm restrições específicas, para que se minimize os impactos negativos sobre dita unidade.

Porém, após a implantação da lei estadual citada disciplinando a queima, alguns Municípios foram também criando leis sobre o tema, alguns de forma rigorosa, inclusive proibindo tal prática.

CAPÍTULO 4

4.1 Legislações municipais

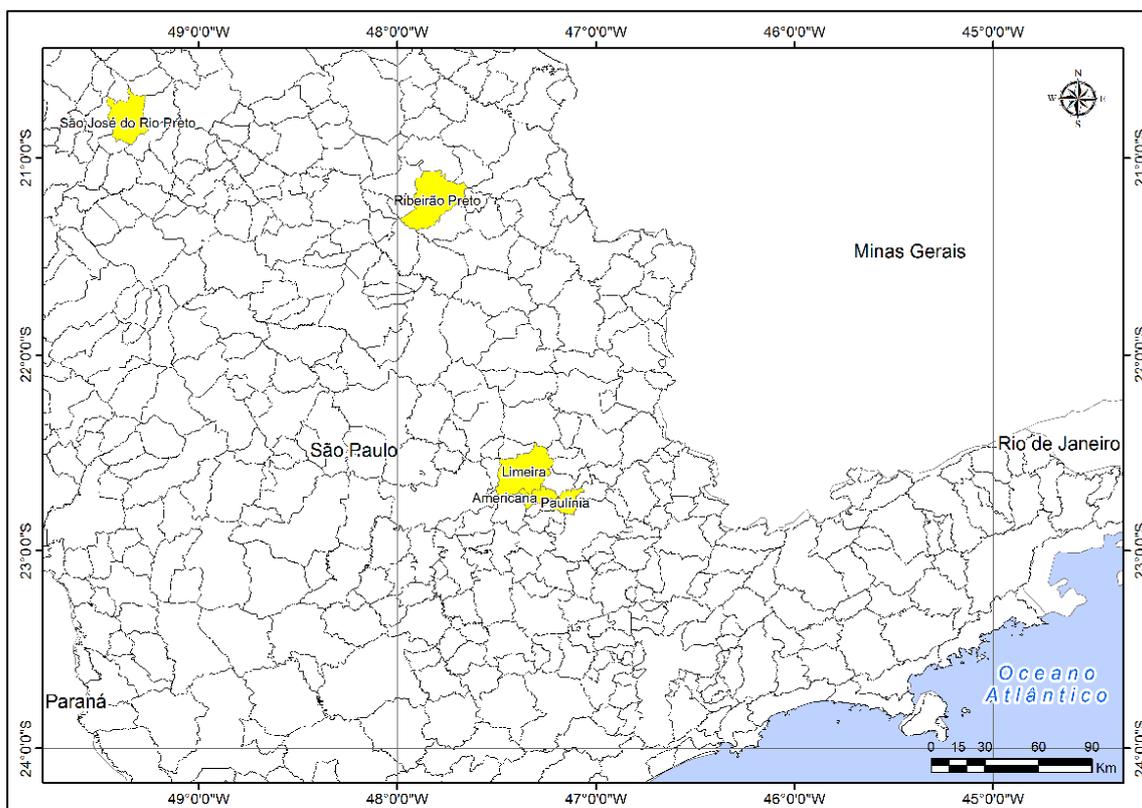
Como já citado no Capítulo 3, foi promulgada a Lei estadual n. 11.241 de 19 de setembro de 2002, que dispõe sobre a eliminação gradativa do uso do fogo para despalhar e facilitar o corte da cana de açúcar. A referida lei além de prever a eliminação a longo prazo da queima da palha ainda diferenciou prazos para área mecanizável e não mecanizável, que ainda foram minorados com o protocolo de intenção assinado pela ÚNICA, ORPLANA e o governo do estado de São Paulo.

De acordo com a proporção do cultivo da cana no estado de São Paulo e sua importância foi necessária a criação de uma legislação que regulasse essa prática.

Porém, muitos municípios paulistas que têm a cultura da cana de açúcar e, com base no interesse local, mencionado no art. 30, I da Constituição Federal brasileira, começaram também a legislar sobre o assunto.

Para este trabalho abordaremos cinco regiões e suas legislações específicas. São elas: Paulínia, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Limeira e Americana (figura 5).

Figura 5 – Municípios abrangidos pela pesquisa



Fonte: IBGE, 2012.

4.1.1 Paulínia

Paulínia é uma cidade localizada a noroeste do Estado de São Paulo, com aproximadamente 84 mil habitantes, de acordo com o censo realizado pelo IBGE, referente ao ano de 2010, e tem, de acordo com Maziero e Soares (1999, p.24) desde o ano de 1885, como uma das principais fontes de agricultura, a cultura da cana de açúcar.

De acordo com a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental, através das pesquisadoras Cezaretto, Bicudo e Avansini (1995), por intermédio de uma pesquisa de opinião ambiental no município de Paulínia, constatou que a maior preocupação cotidiana dos habitantes do referido município é a poluição do ar. Ainda nessa pesquisa foi constatado que a fuligem proveniente da queima da palha da cana de açúcar foi citada por 80% dos entrevistados como algo muito significativo para essa poluição.

Sendo assim, no ano de 1995, o município aprovou a Lei Municipal Ordinária n. 1.952, que dispõe sobre a proibição de queimadas no Município de Paulínia.

A lei supra, conta com quatro artigos, e proíbe o emprego de fogo dando também outras providências. Já no primeiro artigo há a proibição do emprego de fogo tanto para limpeza, quanto para preparo de solo, seja para plantio ou colheita da cana de açúcar.

Art. 1º - Fica proibido, sob qualquer forma, o emprego de fogo para fins de limpeza e preparo do solo no Município de Paulínia, inclusive para o preparo do plantio e para a colheita de cana de açúcar e de outras culturas.

Em seu artigo segundo a lei sanciona o infrator com multa por hectare queimado, e ainda estabelece o dobro da multa em caso de reincidência, sem prejuízo das penas também previstas no Código Florestal, na Lei de Contravenções Penais e no Código Penal. Ainda nesse artigo, impõe responsabilização solidária às pessoas físicas e jurídicas que explorem a área assim como os proprietários da mesma.

E em seu artigo terceiro deu competência à Secretaria Municipal de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente, juntamente com a guarda municipal para fiscalizar o uso do fogo, porém apenas a secretaria citada é responsável pela lavratura do auto de infração e da multa, assim como a solicitação de perícia técnica em caso de dúvida sobre o causador da queima.

Contudo, pelo aparente confronto com a legislação estadual, a UNICA propôs, no ano de 2005, ação direta de inconstitucionalidade¹⁹, da totalidade da Lei, de n. 126 780-0/8-00 perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual julgou a ação improcedente.

É de se ressaltar que a cidade de Paulínia foi escolhida como amostra neste trabalho visto que a legislação em questão foi motivo de audiência pública no STF.

4.1.2 Ribeirão Preto

Ribeirão Preto é uma cidade localizada na região nordeste do Estado de São Paulo, com aproximadamente 605 mil habitantes, de acordo com o censo realizado pelo IBGE, referente ao ano de 2010, e desde 1960 é considerada a maior produtora mundial de cana de açúcar.

Sendo assim, no intuito de impor regras a essa cultura, o município editou a Lei n. 7.291/96, que previa a eliminação gradativa da queima da palha, em até três anos, ou seja, até o ano de 1999. Porém, em abril do mesmo ano, a lei citada foi editada e esse prazo foi prorrogado para seis anos, ou seja, a queima seria totalmente eliminada até o ano de 2002.

Seguindo a lógica da legislação acima, no ano de 2004, foi promulgada a lei complementar n.1.616, que instituiu o código do meio ambiente.

É de se ressaltar que referida lei instituiu um Código com 289 artigos, ou seja, há diversas disposições contidas nele, que não versam especificamente sobre a queima da palha da cana de açúcar, mas também abordam temas como administração de qualidade, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente, assim como o uso adequado dos recursos minerais.

Dessa forma, trata das queimadas apenas em seu artigo 201 da Lei complementar no qual proíbe as queimadas associadas ao preparo para a colheita da cana de açúcar.

Art. 201 - São proibidas as queimadas nas áreas rurais do Município, inclusive as queimadas associadas a práticas agrícolas e ao preparo para a colheita da cana de açúcar.

¹⁹A ação direta de inconstitucionalidade – ADIn – está prevista no ordenamento jurídico brasileiro desde 1946, utilizada como uma das formas de declarar, em regra, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual. Nesse caso, a ação deve ser analisada exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal, conforme artigo 102,I, “a”. No entanto, no caso em tela, temos um controle constitucional em nível municipal. Sendo assim, o respaldo se encontra no artigo 125, § 2, da CF, e, a competência para julgar essas ações é do Tribunal de Justiça do respectivo estado.

Ainda nesse artigo, em parágrafo único, é elencado que a administração pública deve ter ações que combatam essa fonte de poluição, e quando essa fonte esteja situada em outro município, porém, com a ação dos ventos, acabe por influenciar na poluição do ar do município de Ribeirão Preto, deverão ser adotadas estratégias regionais.

Contudo, pelo aparente confronto com a legislação estadual, a UNICA propôs, no ano de 2005, ação direta de inconstitucionalidade, apenas do artigo 201 da Lei citada, de n. 9024406-59.2005.26.0000, perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual julgou a ação procedente.

É de se ressaltar que a cidade de Ribeirão Preto foi escolhida como amostra neste trabalho visto que é um grande pólo da cultura canavieira com muitas pesquisas feitas em torno dos impactos que essa cultura causa.

4.1.3 Limeira

A Cidade de Limeira está localizada na região noroeste do estado de São Paulo e tem aproximadamente 277 mil habitantes, de acordo com o censo realizado pelo IBGE referente ao ano de 2010, e desde meados da década de 30 é grande produtora de cana, tendo inclusive a maior refinaria de açúcar do mundo.

De acordo com o Relatório de qualidade do ar no Estado de São Paulo, realizado pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB – entregue em 2006, o município de Limeira apresentou um dos maiores níveis de material particulado inalável no interior do estado, maior do que o padrão estipulado pelo CONAMA em 1990. Essa previsão problemática também se estende para os anos anteriores.

No ano de 2005, foi promulgada a Lei n. 3.963, que dispôs sobre proibição de queima de canaviais. A lei contém seis artigos e já em seu artigo primeiro proíbe qualquer forma de queimada de canaviais no Município de Limeira.

Art. 1º Fica proibida toda e qualquer queimada de canaviais localizados no Município de Limeira.

§ único – por canaviais, entende-se toda e qualquer plantação de cana de açúcar, seja de forma exclusiva por usinas ou através de arrendamento ou parceria agrícola com proprietários de terras, localizadas na zona urbana ou rural do Município.

Nos artigos subsequentes, a lei expõe as sanções e as competências. Em caso de descumprimento do artigo primeiro o responsável será sancionado com multa, e, quando não conhecido o responsável, se fazem solidários o proprietário da terra e o da lavoura queimada.

É competente para aplicar essa multa, de acordo com a lei, o Departamento da Defesa civil, e o valor arrecado com as multas é revertido para a saúde, de acordo com deliberação do Conselho Municipal da Saúde.

Contudo, pelo aparente confronto com a legislação estadual, a UNICA propôs, no ano de 2005, ação direta de inconstitucionalidade da Lei citada, de n. 9030260-34.2005.8.26.0000, perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual julgou a ação improcedente.

É de se ressaltar que a cidade de Limeira foi escolhida como amostra neste trabalho visto que foi a cidade que teve pela primeira vez dentro do TJSP considerada constitucional.

4.1.4 São José do Rio Preto

São José do Rio Preto está localizada na região noroeste do Estado de São Paulo, com aproximadamente 410 mil habitantes, de acordo com o censo realizado pelo IBGE, referente ao ano de 2010, e a partir da década de 80 houve o avanço expressivo da cultura da cana.

Bosso (2004) após pesquisa com a urina dos cortadores de cana, em São José do Rio Preto, logo após a queima da palha verificou que os níveis de HPAs²⁰ excretada era nove vezes maior, quando comparado ao normal.

No ano de 2006, o município promulgou a Lei n. 9.721, que proíbe a prática da queima da palha da cana de açúcar em todo o município de São José do Rio Preto. A lei é composta de cinco artigos e já no artigo primeiro dita a proibição da queima da palha da cana de açúcar em qualquer parte de São José do Rio Preto.

“Art. 1º - Fica proibida a queima da palha da cana de açúcar em todo o Município de São José do Rio Preto”

A sanção no caso de descumprimento do artigo primeiro é a multa de 500 unidades fiscais do município, e a competência para aplicação dessa multa é do órgão municipal, que pode inclusive, firmar convênios para tal.

Contudo, pelo aparente confronto com a legislação estadual, a UNICA propôs, no ano de 2007, ação direta de inconstitucionalidade da Lei citada, de n. 9040385-90.2007.8.26.0000, perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual julgou a ação improcedente.

²⁰ HPAs é a abreviatura de Hidrocarbonetos Policíclicos Aromáticos (HPAs). Esses hidrocarbonetos são compostos químicos liberados durante a combustão da cana e possuem propriedades mutagênicas e carcinogênicas comprovadas, ou seja, provocam mutações genéticas.

É de se ressaltar que a cidade de São José do Rio Preto foi escolhida como amostra neste trabalho visto que foi a última cidade com a lei considerada constitucional.

4.1.5 Americana

Americana está situada na região noroeste do Estado de São Paulo, conta com aproximadamente 211 mil habitantes, de acordo com o censo realizado pelo IBGE, referente ao ano de 2010, e logo no início do século XVIII a cana de açúcar começou a ser cultivada.

Em março de 2002, iniciou-se o monitoramento da qualidade do ar no Município pela CETESB, que constatou que as partículas inaláveis ultrapassaram uma vez o padrão de qualidade do ar diário

Sendo assim, em 2003, o município de Americana promulgou a Lei n. 3.812, que dispõe sobre a proibição de queimadas em todo o município, estabelecendo as penalidades e dando mais providências. A lei é composta de sete artigos e em seus artigos 2º e 3º, especifica tanto a proibição da aplicação do fogo, quanto em quais locais essa prática é considerada infração.

Art. 2º - Toda pessoa física ou jurídica que, de qualquer forma, praticar através do fogo, ação lesiva ao meio ambiente, ficará sujeito às penalidades previstas nesta lei.

§ 1º - Para os efeitos deste artigo, consideram-se infratores seus autores materiais, mandantes ou quem, por qualquer meio ou modo, concorra para a prática da infração.

§ 2º - Se as infrações forem cometidas por menores ou incapazes, assim considerados pela lei civil, responderão pelas penalidades de multa os pais ou responsáveis.

§ 3º - Se o infrator cometer, simultânea ou isoladamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-á aplicada, cumulativamente, as penalidades a elas cominadas.

§ 4º - A aplicação das penalidades previstas nesta lei não exonera o infrator das cominações civis ou penais cabíveis.

§ 5º - No caso de reincidência, a penalidade será aplicada em dobro.

Art. 3º - Constituem infrações à presente lei:

I - utilizar-se do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana de açúcar, em qualquer área do Município de Americana;

O interessante dessa lei é que, em seu artigo primeiro, menciona que está de acordo com a divisão de competências elencadas na Constituição Federal, visto que a lei citada tem como objetivo manter o meio ambiente local ecologicamente equilibrado.

Nos demais artigos são dispostas as sanções pelo descumprimento da lei, que, no caso de queimadas, é de multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais). Também é descrita a competência para a fiscalização e aplicação da penalidade, de forma concorrente entre os seguintes órgãos: Secretaria de Planejamento, controle e meio ambiente; Secretaria de Obras e Serviços Urbanos; Secretaria de Saúde e Guarda Municipal de Americana.

E por fim, destina a arrecadação das multas para o Fundo Municipal do Meio Ambiente.

Contudo, pelo aparente confronto com a legislação estadual, a UNICA propôs, no ano de 2005, ação direta de inconstitucionalidade da Lei citada, de n. 9024365-93.2005.8.26.0000, perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual julgou a ação procedente.

É de se ressaltar que a cidade de Limeira foi escolhida como amostra neste trabalho visto que foi a primeira cidade a ter a sua legislação votada dentro do TJSP.

CAPÍTULO 5

5.1 Evolução do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Como relatado no Capítulo anterior, muitos municípios do estado de São Paulo possuem grandes extensões de área plantada com a cultura da cana de açúcar e por isso acabaram legislando sobre a queima da palha para fins de colheita, no intuito de resguardar o interesse local.

Por esse motivo, muitas foram as ações diretas de inconstitucionalidade propostas, com o intuito de mostrar que essas legislações municipais são inconstitucionais, visto que as mesmas, de alguma forma, contrariariam legislações federal e estadual já editadas sobre o tema.

Utilizamos cinco municípios para demonstrar suas legislações sobre a proibição da queima da palha da cana de açúcar e já fica clara a divergência entre os tribunais quando da decisão de improcedência ou não da ação direta de inconstitucionalidade dessas leis.

É de se ressaltar que os municípios, que serviram como parâmetro nesse estudo, foram escolhidos analisando-se vários fatores. Incluindo terem suas leis votadas em diferentes momentos pelo TJSP e, também, por trazerem um espectro geral dos entendimentos jurisprudenciais divergentes.

Ressalta-se que essa dúvida paira tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

Para Perina Junior (2013)

mesmo com a assinatura do protocolo de intenção no Governo de São Paulo, alguns municípios e juízes decretaram o fim da queima da noite para o dia, assim, esses produtores que tinham o corte da cana feito de maneira manual e queimada, como a mecanização não é possível, estão cortando cana sem queima, prejudicando violentamente o cortado de cana e o próprio produtor que tem o aumento de R\$10,00 a R\$12,00 no preço da cana.

Porém, a UNICA se baseia especificamente na repartição de competências elencada na Constituição Federal assim como na existência de lei estadual, não podendo assim o município editar lei contrária as já existentes.

Vale ressaltar que o Sindicato da Indústria do Alcool do Estado de São Paulo – ÚNICA - foi criado em 1997, com a fusão de diversas organizações do estado de São Paulo. Existem mais de 130 companhias associadas à ÚNICA e estas são responsáveis por mais de

50% do etanol e 60% do açúcar produzidos no Brasil sendo a maior organização representativa do setor sucroalcooleiro do Brasil.

Em contrapartida, a maioria dos municípios se baseia no princípio da predominância do interesse local, visto que os gases resultantes das queimadas e a fuligem causam prejuízos à saúde.

Com isso o Tribunal de Justiça de São Paulo foi divergindo em seu entendimento ao longo dos anos. De acordo com a tabela 7, de cunho meramente estatístico pode perceber que não há realmente um consenso quanto a esse tema.

Tabela 7. Decisões do TJSP quanto à constitucionalidade de leis municipais que versam sobre a queima da palha da cana de açúcar

| Data da Decisão | Cidade | N. do Processo | Decisão |
|------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|
| 03/05/2006 | Americana | 9024365-92.2005 | Procedente |
| 24/01/2007 | Ribeirão Preto | 9024448-11.2005 | Procedente |
| 21/03/2007 | Limeira | 9030260-34.2005 | Improcedente |
| 24/10/2007 | Paulínia | 9026879-18.2005 | Improcedente |
| 14/11/2007 | Botucatu | 9040393-67.2007 | Improcedente |
| 16/04/2008 | São José do Rio Preto | 9040385-90.2007 | Improcedente |
| 26/11/2008 | Cedral | 9052051-54.2008 | Procedente |
| 28/01/2009 | Mogi Mirim | 9051689-52.2008 | Procedente |
| 16/12/2009 | São José do Rio Pardo | 9026525-51.2009 | Procedente |
| 03/11/2010 | Uchoa | 9025150-15.2009 | Procedente |
| 27/07/2011 | Avaré | 0314027-66.2010 | Procedente |
| 27/07/2011 | Itatinga | 0311965-53.2010 | Procedente |
| 26/10/2011 | Ibirá | 0364618-32.2010 | Procedente |
| 23/11/2011 | Barretos | 9047178-11.2008 | Procedente |
| 15/02/2012 | Mogi Guaçu | 0189463-15.2010 | Improcedente |
| 30/05/2012 | Mira Estrela | 0276531-66.2011 | Procedente |

Fonte: Elaborada pela autora.

Em forma cronológica, de acordo com as decisões proferidas, utilizaremos novamente, como parâmetro de discussão, os municípios citados no Capítulo 4: Americana, Ribeirão Preto, Limeira, Paulínia e São José do Rio Preto, acrescentando a estes, os dois últimos julgados, quais sejam, Mogi Guaçu e Mira Estrela.

O município de Americana, como já mencionado no capítulo anterior editou a Lei de n. 3.812/2003, que dispôs sobre a proibição das queimadas em canaviais. O TJSP recebeu a ADIn n. 125.132-0/4, tendo como requerente a SIFAESP e a SIAESP, contra o Município de Americana. Os Sindicatos defenderam a não existência do interesse local nessa matéria, enquanto que, para o Procurador-Geral de Justiça

não é razoável exigir de 99,8% da comunidade urbana de Americana, suportar os efeitos ambientais e de saúde pública negativos das queimadas de cana, provocados por 0,002% de área rural com cana plantada.

Nesse sentido, foi o voto do Desembargador Laerte Nordi explicando que

se 99,8% é de zona urbana no Município de Americana e se se considerar o disposto nos artigos 182, § I o e 225, da Constituição Federal, e 39 e 40 da Lei Federal nº 10.257/01, concluir-se-á que a hipótese se enquadra no inciso II do artigo 30 da Constituição Federal, nada impedindo que o Município de Americana, diante de suas peculiaridades, suplementasse a legislação federal e a estadual, devidamente autorizado pela expressão "no que couber".

No entanto, a lei foi considerada inconstitucional pelo TJSP porque, de acordo com o Relator Dr. Corrêa Vianna,

a competência deferida aos municípios é de "atuação", não lhes sendo dado "legislar" sobre esse tema, que sequer pode ser havido com de "interesse local" pois aludida proteção foge ao interesse de um único município. Aliás, a se permitir que cada município disciplinasse a questão a seu modo, evidentemente não subsistiria uma política racional de defesa do meio ambiente.

Muito semelhante também ocorreu na ADIn n. 124.9760/8 contra o artigo 201 da lei nº 1.616/2004, do Município de Ribeirão Preto.

A explicação dos Sindicatos se resumiu em atacar a violação da separação de competências feita pela Constituição Federal e os prejuízos irreparáveis causados às categorias econômicas, pela proibição imediata.

Em voto vencido, o Dr. Gilberto Passos de Freitas explicitou que “os Municípios detêm melhores condições para detectar as agressões ao meio ambiente e adotar com mais eficácia as medidas protetivas cabíveis”.

No entanto, o relator Dr. Debatin Cardoso considerou a Lei inconstitucional com, exatamente os mesmos dizeres do Dr. Corrêa Vianna na primeira ADIn citada

Verifica-se, assim, que a competência deferida aos municípios é de "atuação", não lhes sendo permitido "legislar" sobre esse tema, que sequer pode ser tido como de "interesse local", pois aludida proteção foge ao interesse de um único município.

Contudo, na ADIn de n. 129.132.0/3, contra a Lei n. 3.963/2005 do Município de Limeira, o resultado foi diverso.

Em voto vencido, o Desembargador Dr. Walter de Almeida Guilherme expõe que

se é necessário e conveniente proibir as queimadas, a União e os Estados podem emitir lei nesse sentido, não se justificando atropelar a Constituição para equacionar o problema.

Respondendo, em seu voto, o desembargador Paulo Ayrosa M. Andrade, discorreu que o “problema ambiental não poderia, por sua complexidade, ser resolvido somente pelos Estados ou pela União”.

E ainda, de forma inovadora, e acompanhado de todos os demais votos, o desembargador relator Dr. José Geraldo de Jacobina Rabello assim decidiu que

a proibição de queima instituída pela Lei municipal em causa, por seus objetivos, estaria, na verdade, a se mostrar em harmonia com a proclamação do constituinte, constante no artigo 197, segundo a qual a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido esse direito mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença. E não se pode recusar cunho social e econômico à política consistente na proibição de queima, sabido que se esta, a queima, não provoca doenças (sérias e conhecidas pesquisas indicam que sim), a verdade é que no mínimo agrava e acarreta busca de socorro ambulatorial e de outros meios de combate a seus males, com pesados ônus para as pessoas e os recursos públicos e privados com que se tem de fazer frente às exigências.

É de se ressaltar que o relator explicou a constitucionalidade da lei municipal com base na saúde, já que, de acordo com a Constituição Federal compete ao município prestar serviços de atendimento à saúde.

É importante salientar que no caso de Americana, a votação foi maciça a favor da procedência da ação. Já na ADIn contra a lei de Ribeirão Preto a votação ficou empatada ficando a cargo do relator desempatar dando procedência a ação, o que ocorreu de forma contrária no Município de Limeira, com 15 votos a favor da constitucionalidade.

Após essa decisão outras foram as ações consideradas improcedentes. É o caso do município de Paulínia.

Em ADIn de n. 126.780.0/8-00, contra a Lei n. 1.952/1995 do referido município, houveram alguns votos a favor da procedência da ação. Em voto vencido do desembargador Oscarlino Moeller, dita que

a legislação municipal, contudo, deve se constringir a atender às características próprias do território em que as questões ambientais, em suas particularidades, não contém com o disciplinamento consignado em lei federal ou estadual. A legislação municipal, como é cediço, não pode ineficazizar os efeitos da lei que pretende suplementar.

Ainda nesse sentido, o Desembargador Palma Bisson, explica que

a operação que leva a essa inconstitucionalidade é extremamente simples: Reza a Constituição Federal, no seu art. 24, VI, que sobre a proteção do meio ambiente e controle da poluição podem legislar, concorrentemente, a União, os Estados e o Distrito Federal. Dai não ser deferido ao Município legislar, quer privativa, quer concorrentemente, sobre o tema.

Porém, para o relator Desembargador Renato Nalini, o tema abrange muito mais do que um aparente conflito de competências.

Em seu voto esse douto expõe que a mercê da modificação dos julgamentos, demonstrando uma tendência de aceitação dessas leis municipais, o estado de São Paulo se comprometeu, como já citado em capítulo anterior, a diminuir o prazo para término da queima do ano de 2021 para 2014, rumo a um bem comum, não cedendo às pressões dos setores econômicos envolvidos.

Em seu voto demonstra os malefícios da queima e a importância que essa lei municipal tem para os municípios.

Uma lei como esta não faria sentido na Capital, onde as poluições são outras. Por isso é que permitir ou proibir queimada pertence ao peculiar interesse da cidade. São os moradores de Paulínia que suportam os males da queima. A fuligem que mata. A sujeira que angustia e cria neuroses, estresse e abrevia a vida. A queda sensível da qualidade existencial de todos os moradores da região. Por isso, legal e legítima a providência da Câmara local em proibir queimadas.

E ainda complementa expondo que

ponderável parcela dos usineiros mais lúcidos não desconhece a superação do método da queimada. Tanto que nas mais exitosas plantações de cana de açúcar a colheita já é toda mecanizada. Todavia, os mais formalistas dirão que não se discute a queima da palha de cana de açúcar, mas a viabilidade de o Município disciplinar tema ambiental já legislado pelas demais entidades federativas, ou seja, a União e o Estado-membro.

Ainda nesse sentido podemos citar a ADIn de n. 147.007-0/5 contra a Lei nº 9.721/2006, do município de São José do Rio Preto.

Em voto vencido o desembargador Penteado Navarro, dispôs que

o Município não pode, a pretexto de exercer a sua competência supletiva ou complementar, legislar sobre Direito Ambiental com inobservância dos princípios gerais e das diretrizes fixadas pela União Federal e pelo Estado-membro.

Na mesma rota, o Desembargador Palma Bisson que, inclusive, votou pela inconstitucionalidade das leis de Ribeirão Preto, Limeira, Paulínia e Botucatu manteve seu pensamento quanto à inconstitucionalidade da lei de São José do Rio Preto, discorrendo que

[p]ode o Município, no âmbito daquela, cuidar da saúde e da assistência médica, proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas, preservar as florestas, a fauna e a flora e promover o saneamento básico. Esse poder, contudo, não permite àquele legislar a respeito desses temas.

Porém, o desembargador Ruy Camillo, em seu sucinto relatório destaca que

pode afirmar-se que a matéria aqui tratada, "queima da palha da cana de açúcar" em todo o território do Município de São José do Rio Preto, é de interesse local, na medida em que é prática que coloca em risco não só a saúde, como também a segurança dos municípios.

E conclui, dando improcedência a ação, dizendo que

da conjugação dos artigos 30, II, da Constituição Federal e do artigo 191 da Constituição do Estado de São Paulo, que compete ao Município atender aos interesses da localidade e dos municípios, legislando no que couber para tal fim, o que é o caso presente.

E a proteção do meio-ambiente com condutas de efetiva preservação é matéria que não mais pode ficar relegada a interesses menores, dada sua amplitude e urgência.

Porém, mesmo com a aparente tendência do TJSP em tornar essas leis constitucionais, após o caso de São José do Rio Preto oito ADIns foram consideradas procedentes, ou seja, oito municípios tiveram suas leis determinadas inconstitucionais.

E, então, novamente, quando aparentava uma uniformização do TJSP quanto à inconstitucionalidade dessas leis, no ano de 2012, a Lei nº 4.394/2007, do município de Mogi Guaçu foi considerada constitucional.

Para o desembargador Renato Nalini, em declaração de voto vencedor,

[o] que não se mostra adequado é desafinar o órgão judicial - em tema de peculiar interesse da população local - da harmonia detectada pelo exclusivo interessado e inspirador da norma. A falta de sincronia apenas intensificaria a consistência da argumentação de que o Judiciário, por sofisticar-se e sufocar-se em erudição, distanciou-se do povo, precípua destinatário de seu mister e finalidade última para a qual esse Poder do Estado foi preordenado.

No mesmo caminho está o desembargador Xavier de Aquino.

Ultrapassar os limites estabelecidos pelo Direito Positivo torna-se, então, o primeiro passo para a análise a que nos propomos. Por muito tempo, por questões doutrinárias, filio-me à corrente positivista, mas as catástrofes naturais têm demonstrado, como visto acima, que a Mãe Natureza está se rebelando as ações inconseqüentes do homem...

É necessário expor que o Desembargador Walter de Almeida Guilherme pediu para transcrever a decisão já proferida em ADIn contra a lei de Americana, julgada no ano de

2006, sendo assim, utilizou os mesmo argumentos contra a constitucionalidade da lei municipal em tela, julgada no ano de 2012.

Por fim, o relator Desembargador Mario Devienne Ferraz decidiu que

ao Município compete dispor sobre os assuntos de seu interesse local. Neles se insere inegavelmente a atividade de disciplinar a queima da palha da cana de açúcar em seu território, mormente porque é a Municipalidade quem diretamente suporta o ônus decorrente deste rudimentar método de colheita, tanto no que se refere aos danos à saúde e bem estar da população, quanto no que diz respeito aos prejuízos causados ao meio ambiente.

E concluiu:

Bem se vê, pois, que a lei atacada, nada mais fez do que antecipar os efeitos da norma estadual reguladora, proibindo de forma imediata e definitiva a queima da palha da cana de açúcar no Município de Mogi Guaçu, visando atender o peculiar interesse local, razão pela qual não incidiu em qualquer vício de inconstitucionalidade.

Porém, ainda em sentido divergente, a Lei nº 526/2008, do Município de Mira Estrela, no mesmo ano (2012), foi considerada inconstitucional de acordo com a ADIn nº. 0276531-66.2011.8.26.

Em voto vencido o Desembargador Roberto Mac Cracken discorreu que é

inegável e inafastável a necessidade de ampla proteção ao meio ambiente, como direito fundamental decorrente da dignidade da pessoa humana e direito à vida, de modo que a legislação combatida bem observa esses preceitos, bem como, e especificamente, os princípios da prevenção e da solidariedade intergeracional, de modo que não há como se acolher a alegada inconstitucionalidade.

Contudo, para o relator Desembargador Arthur Marques da Silva Filho,

na hipótese em apreço, o que se constata é que o legislador municipal desbordou de sua competência legislativa ao elaborar norma que afronta diretamente plano elaborado pelo Estado-membro ao qual pertence, com a finalidade de extinguir gradualmente as queimadas em plantações de cana de açúcar.

CAPÍTULO 6

6.1 Resultados e discussão

Podemos citar primeiramente que, de acordo com o exposto, a queima da palha da cana de açúcar causa danos comprovados à saúde humana e, a partir de pesquisas, com indicações de danos graves à atmosfera e ao solo.

Dessa forma, a busca por uma alternativa a essa prática se faz necessária, e atualmente esta seria o corte mecanizado. Em tese, essa alternativa não afetaria de forma tão agressiva o meio ambiente, porém, vale ressaltar que esse entendimento não é pacífico, como já citado.

A legislação paulista, criada no ano de 2002, trouxe a eliminação da prática da queima da palha da cana de açúcar, de forma gradativa e genérica, aplicando-a a todo estado de São Paulo, não focando nas regiões de maior incidência.

Dessa forma, talvez com o intuito de concentrar em áreas de maior incidência, que inclusive tem melhores possibilidades de plantio, foi realizado, no ano de 2008, o Zoneamento Agroambiental, provavelmente provocado pelo protocolo de intenções assinado no ano anterior dentro do estado de São Paulo, que estipulou prazo menor que o ditado pela lei, para o término da queima da palha.

Mas, ainda antes da legislação, e após também, muitos municípios implantaram leis que versavam sobre a queima, com o intuito de proibi-la de forma imediata, visto que a ela atinge diretamente o município, sendo assim então, assunto de interesse local.

Assim, no que tange a competência municipal para legislar sobre a queima da palha da cana de açúcar, a Constituição Federal de 1988, abriu margem para discussões quanto à conceituação de interesse local. Autores, como já citado, acreditam que dito conceito ampliou a competência do município. Porém, ao longo desse estudo, ficou visível o afunilamento dessa competência, visto inclusive, os julgados do TJSP, quanto a ser ou não apenas de interesse local essa queima, não podendo assim o município proibir aquilo que o estado autorizou.

Dessa forma, com a possibilidade desses municípios estarem talvez, ferindo as legislações estadual e federal, dezesseis ADINs foram impetradas até o ano de 2012, para contestar a constitucionalidade dessa leis.

A partir desse ponto, o TJSP, passando por diversos momentos e modificações internas, se trasladou da inconstitucionalidade para a constitucionalidade dessas leis e logo após inverteu novamente esse entendimento.

Sendo assim, algumas dessas legislações municipais serviram de amostra para este estudo, pelo fato de seus julgados terem grande relevância no TJSP, algumas pelo momento histórico, outras pela própria decisão.

Essas decisões, às vezes, extrapolaram os limites do direito positivo, analisando os demais fatores que circundavam a matéria, porém, a maioria fixou-se na letra da lei e na idéia da inconstitucionalidade.

De acordo com todo o exposto, percebe-se que os resultados são conflitantes, devido a existência de divergência constante na doutrina e na jurisprudência.

O que, na verdade fica claro, é que o fato de ser ou não interesse local daria margem para que o município pudesse legislar, “no que couber”, face à lei estadual ou federal.

Como já afirmado, a discussão paira quando o município, se beneficiando do princípio da predominância do interesse, legisla de forma, em tese, diversa a do estado, no caso em tela, proibindo de imediato a queima da palha da cana de açúcar, enquanto o estado de São Paulo prevê essa proibição de forma gradativa.

No caso em discussão, ora, proibição da queima da palha da cana de açúcar, existe um dissenso sobre ser ou não interesse apenas local.

O que se faz mister ressaltar é que a conceituação do tema interesse local, tão discutida e debatida entre juristas e doutrinadores, está diretamente ligada ao valor discutido por Miguel Reale em sua teoria tridimensional do direito.

Para Reale (1994, p. 122)

[o] mundo jurídico é formado de continuas "intenções de valor" que incidem sobre uma "base de fato",refragando-se em várias proposições ou direções normativas, uma das quais se converte em norma jurídica em virtude da interferência do poder. (...) não surge a norma jurídica espontaneamente dos fatos e dos valores, como pretendem alguns sociólogos, porque ela não pode prescindir da apreciação da autoridade (lato sensu) que decide de sua conveniência e oportunidade, elegendo e consagrando (através da sanção) uma das vias normativas possíveis. (...) Que é uma norma? Uma norma jurídica é a integração de algo da realidade social numa estrutura regulativa obrigatória.

Essa teoria tridimensional, baseada em teorias alemãs, defende que o direito não está somente nas leis escritas, porque afinal não emana somente de uma vontade popular ou estatal. Ele é um resultado da junção entre valor, fato e norma, que depende inclusive do lugar e da época.

Dessa forma, para este autor não há como encarar o direito apenas como norma, que eram, por exemplo, as idéias de Kelsen²¹. Também não há como considerá-lo apenas com base em fatos e forças econômicas, como eram as idéias de Marx²². E tampouco dizer que o direito é formado apenas de valor, com fulcro somente no direito natural²³, por exemplo. É necessário que haja interligação entre esses três fatores, logo, o direito seria, necessariamente, a união entre fato, valor e norma.

Trazendo tal teoria para o caso em tela, a discussão acerca de interesse local causa uma modificação de valores, modificando também, de forma significativa, o direito.

Caso a queima da palha da cana de açúcar seja vista como assunto de interesse local teremos um fato social devidamente valorado, ou seja, a qualidade de vida dos munícipes através de um meio ambiente equilibrado, que se transmutou em uma norma municipal.

Caso contrário, o valor será atribuído ao fato de o estado ter realizado uma escala de planejamento com o intuito de garantir o desenvolvimento econômico equilibrado o que se transformou em uma norma estadual. Parece-nos que esta última hipótese é a valoração dada pelo TJSP.

Porém, seria justo sobrepor valores econômicos sobre valores fundamentais? Seria essa a interpretação que o constituinte queria que os julgadores tivessem da Constituição?

Para Nalini (2007, p.303) o legislador constituinte queria mais do que essa interpretação meramente positivista.

A vontade do constituinte não foi a do momento histórico de elaboração do pacto, mas uma vontade que tende a um fim. Esta visão teleológica da proteção do ambiente constitui verdadeiro princípio. E na ponderação de princípios, a primazia é de ser conferida à tutela da vida. Valor de maior relevância do que a visão estática e inflexível das competências repartidas pelo constituinte entre as entidades federais.

Retornando às divergências existentes na doutrina, e seguindo a lógica acima citada, nos parece pertinente a afirmação de Bastos (1998, p. 311) que o interesse local é a área de atuação do município, logo, tudo que for de interesse local dá ao município competência legislativa. Dito autor ainda ressalta que

²¹ Em sua teoria Kelsen sustenta que o Estado é o titular do poder maior, sendo a soberania a qualidade de uma ordem normativa. Essa posição afirma que a norma é a única realidade jurídica existente.

²² De acordo com Gaardner (1999, p.419) "Marx acreditava que as forças econômicas numa sociedade eram as principais responsáveis pelas modificações em todos os outros setores e, conseqüentemente, pelos rumos do curso da história".

²³ Esse pensamento de advindo de Tomás de Aquino tem como premissa para o direito a pessoa humana, a vida em sociedade e a virtude.

[é] evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais

Percebe-se que, não só a doutrina, como já citado, mas também a jurisprudência diverge de forma constante sobre o assunto. Na Tabela 4, demonstrada no capítulo 5, foram dezesseis ADIns, das quais cinco foram consideradas improcedentes, contra onze procedentes. Ou seja, cinco leis municipais foram consideradas constitucionais.

Vale ressaltar que essas ações foram votadas em momentos diversos, sem uma ordem cronológica fiel. Logo, não há como dizer que as decisões do TJSP estão pacificadas, pois os dados não confirmam tal afirmação, mesmo que se perceba uma tendência a inconstitucionalidade dessas leis.

Porém, mister se faz dizer que a primeira ação votada, ou seja, da cidade de Americana, ainda tinha como desembargadores os vinte e cinco mais antigos. Após o advento da Emenda constitucional n. 45/2004, metade desses desembargadores passou a ser eleita. Isso, de forma geral, miscigenou as ideias quanto à matéria, tanto que, de acordo com Nalini (2007) na ADIn contra a lei de Ribeirão Preto houve inúmeros pedidos de vista e várias sessões para discutir o tema.

É necessário citar que antes das ações diretas de inconstitucionalidade, logo, antes da promulgação da lei estadual sobre eliminação gradativa da palha e, antes da implantação de legislações municipais sobre o tema em tela, muitas foram as ações civis públicas²⁴ impetradas para a paralisação imediata da queima da palha da cana de açúcar de usinas situadas em municípios do estado de São Paulo. Muitas dessas ações já discutiam os impactos diretos que essa prática causa na população local.

De uma forma mais abrangente, o STJ, com relator o Ministro Franciulli Netto, em recurso especial de n. 194617 PR 1998/0083512-1, julgado no ano do ano de 2002, logo, antes da legislação estadual, decidiu-se que

no que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao

²⁴ Instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e por infrações de ordem econômica, causados por pessoas físicas ou jurídicas ou por entidades da administração pública direta ou indireta.

meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do País e, certamente, de todo mundo.

Como já citado anteriormente, já decidiu o STF, em recurso extraordinário nº 73.876-SP, “inexistir impedimentos para o município intervir e legislar nos assuntos concernentes ao meio ambiente, de cunho local”.

Sendo assim, referido assunto, em específico na ADIn contra a lei de Paulínia, já abordada, teve sua repercussão geral²⁵ reconhecida pelo STF. O relator do recurso extraordinário, ministro Luiz Fux, fez convocação de audiência para que se possa debater dito tema com representantes dos setores envolvidos. A primeira audiência pública ocorreu na data de 22 de abril de 2013 e contou com diversos expositores sejam contrários ou favoráveis à queima da palha.

25 De acordo com o site do STF “o objetivo da repercussão geral é possibilitar que o Supremo Tribunal Federal selecione os Recursos Extraordinários que irá analisar, de acordo com critérios de relevância jurídica, política, social ou econômica. O uso desse filtro recursal resulta numa diminuição do número de processos encaminhados à Suprema Corte. Uma vez constatada a existência de repercussão geral, o STF analisa o mérito da questão e a decisão proveniente dessa análise será aplicada posteriormente pelas instâncias inferiores, em casos idênticos.”

CAPÍTULO 7

Considerações Finais

Parece óbvio dizer que meio ambiente não pode ser assunto de interesse apenas local, porque quando danos são causados a ele, seus impactos podem tomar proporções desconhecidas, e assim, ultrapassarem as barreiras locais.

Porém, como já citado, na explanação de Bastos (1998) quanto ao interesse local, parece-nos claro que, se o município que abriga o causador do dano proíbe a prática, aquele que é atingido de forma mediata, também será beneficiado.

É necessário entender que o meio ambiente é algo extremamente complexo, que não tem como limite conceitos ou definições pré-estabelecidas. Não há como determiná-lo em uma só dimensão. Preciso é englobá-lo em multidisciplinas que devem se comunicar visto que o meio ambiente envolve relações sociais, políticas, econômicas e culturais.

A Constituição de 1988 converteu o meio ambiente em direito fundamental. Aliás, o meio ambiente é o primeiro direito intergeracional, visto que o respeito a ele garante um futuro digno para a humanidade.

É de se entender que o legislador não deu um tratamento especial ao meio ambiente sem motivo. Ou seja, este não foi considerado um direito intergeracional por mero deleite do constituinte. A tutela ao meio ambiente deve ser efetiva, e dividida a todos, tanto entes administrativos quanto população, seja pelo princípio da intervenção estatal, seja pelo princípio da participação, sempre levando em conta a supremacia do interesse público sobre o privado.

Porém, um exemplo claro da não observação dos princípios citados seja, de acordo com documento em anexo denominado “Proálcool: custos sociais e alternativas”, elaborado pela Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, é que desde a criação do Proálcool, muitos pesquisadores apontaram problemas na implantação do mesmo, mas este continuou sendo executado por um motivo muito simples: o favorecimento de interesses de grupos minoritários, porém poderosos.

E, dessa forma, também podemos citar os julgamentos do TJSP. Até porque, muitas incógnitas florescem quanto à divergência de decisões deste Tribunal no que tange a regulamentação da queima da palha da cana de açúcar.

Seria uma afronta dizer que houve uma mudança de pensamento deste Tribunal como um todo, vide a quantidade de leis semelhantes, para não dizer iguais, algumas consideradas inconstitucionais, outras constitucionais, a mercê da sorte na distribuição do processo. Aliás, há sim uma forte tendência à inconstitucionalidade das leis municipais que versam sobre a queima da palha da cana de açúcar, com o intuito de cessar imediatamente esta prática, dentro de seus municípios.

Sendo assim, fica visível que o TJSP se distanciou da realidade social, e está tendenciado a se fechar, visto suas últimas decisões, em um pensamento kelseniano, no qual apenas a norma, já consolidada, virou fonte do direito, deixando de lado o que realmente deu origem a ela.

Talvez a explicação para a dificuldade de interligar outras fontes do direito às normas, seja o modelo capitalista da sociedade na qual vivemos; que trabalha sobre produção e consumo em massa, muitas vezes com princípios poluidores, deixando em segundo plano a natureza, sem perceber que a qualidade de vida está atrelada a qualidade ambiental.

É, inclusive, de se pensar se, com essa falta de consciência interdisciplinar dos julgadores, que julgam apenas com bases positivistas, não analisando de forma social o tema aqui discutido, não estaríamos infringindo dois princípios importantíssimos: o da preservação da vida e da qualidade de vida.

Necessária se faz a mudança de pensamento não ignorando, de acordo com Bourdieu (2004), a realidade que nos condiciona. Devemos agir de forma a restabelecer nossos vínculos comuns e com o meio natural como autores humanos e não como sujeitos isolados do mundo com objetivos egoístas.

No caso da legislação acerca da queima da palha da cana de açúcar, tenha ela proibição imediata ou gradativa, percebe-se a necessidade da interdisciplinaridade no direito ambiental, já que o tema em tela compõe um universo que engloba as mais variadas ciências, devendo-se fugir a uma interpretação meramente positivista do direito.

Conclui-se que tais decisões, apesar de tecnicamente bem construídas, são esvaziadas de uma interpretação que leve em conta os princípios constitucionais voltados à efetiva proteção ambiental.

Assim, este entendimento jurisprudencial, ao reduzir o papel do ente municipal, esfera de poder mais próxima e sensível aos anseios da população, favorece os interesses econômicos em detrimento do meio ambiente e da sadia qualidade de vida local.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos de. **Queima da cana: implicações jurídicas e sociais**. Porto Alegre: Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil, ano 1, n. 4, mar./abr. 2000.

ANDRADE, Rodrigo de Oliveira. **Mecanização da colheita de cana diminui emissão de gases de efeito estufa na atmosfera**. 2013. Disponível em: <http://revistapesquisa.fapesp.br/2013/03/25/mecanizacao-da-colheita-de-cana-diminui-emissao/>. Acesso em: 01.04.2013.

ANSEMI, R.. **Governo conclui plano de zoneamento agroecológico da cana de açúcar**. 2008. Disponível em <http://www.jornalcana.com.br/noticia/Jornal-Cana/29257+Governo-conclui-plano-de-zoneamento-agroecologico-da-cana-de-acucar>. Acesso em 27.03.2013.

ARBEX, Marcos A. et al. **Assessment of the Effects of Sugar Cane Plantation Burning on Daily Counts of Inhalation Therapy**, *Journal of the Air & Waste Management Association*, V. 50, Oct. 2000, p. 745 – 749.

Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. **CPI da Queima da palha da cana-de-açúcar**. (2008). Disponível em http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/cpi_queima_palha_cana_acucar_relatorio_final.htm. Acesso em: 08.05.2013.

BARROS, J. D. de S. **Estoques de carbono em solos dos Tabuleiros Costeiros Paraibanos: diferenças entre ambientes**. Dissertação (Mestrado em Recursos Naturais) - Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande – Paraíba, 2011.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BEDUSHI, Carlos Eduardo. **Audiência pública – STF**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/PORTAL/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236612>. Acesso em: 08.05.2013.

BODDEY, R. M. **Estoque de Carbono e Nitrogênio num Argissolo Amarelo Cultivado com Cana de açúcar: Influência da Queima ou Manutenção da Palhada**. Seropédica - Rio de Janeiro: Embrapa Agrobiologia, 2007.

BOHM, G.M.. **Queima de cana de açúcar e saúde humana**. vol.16, nº4. Piracicaba/SP: Revista Stab, p. 40-41, 1998.

BORGES, Janice Rodrigues Placeres. **O processo de avanço das lavouras de cana de açúcar em assentamento rural e seus impactos à saúde humana e ao ambiente - um estudo de percepção de riscos socioambientais**. 2009. VI Congresso de Meio Ambiente da Associação Universidade Grupo de Montevideo. Disponível em <http://www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-007.pdf>. Acesso em: 05.03.2013.

BOSSO, R. M. V. **Investigação de biomarcadores de suscetibilidade e de exposição ambiental em indivíduos ocupacionalmente expostos à queima de canaviais**. Tese (Doutor em Ciência Biológicas) – Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista (UNESP), São José do Rio Preto, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Para uma sociologia da ciência**. Lisboa/PT: Edições 70, 2004.

BRASIL. Código Civil. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 08 de maio de 2013.

BRAY, Sílvio C. **A cultura da cana de açúcar no Vale do Paranapanema**. 1980. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

CANELAS, L. P.; VELLOSO, A. C. X.; MARCIANO, C. R.; RAMALHO, J.F.G.P.; RUMJANEK, V.M.; REZENDE, C. E.; SANTOS, G. de A. **Propriedades químicas de um Cambissolo cultivado com cana de açúcar, com preservação do palhico e adição de vinhança por longo tempo**. Revista Brasileira de Ciência do solo. 27:935-944, 2003.

CANO, Guillermo. **Introducción al tema de los aspectos jurídicos del principio contaminador-pagador**. Buenos Aires/AR: Fraterna, 1983.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª ed. Coimbra, Portugal: Almedina, 2000.

CERRI, C.C.; CERRI, C.E.P.; DAVIDSON, E.A.; BERNOUX, M.; FELLER, C. **A ciência do solo e o seqüestro de carbono**. Boletim Informativo da Sociedade Brasileira de Ciência do Solo, v.29, n.3, p. 29-34, 2004.

CETESB, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental. **Relatório de qualidade do ar no estado de São Paulo 2006**. 2007. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=84435>. Acesso em: 10.02.2013.

CEZARETTO, Vero Lucia Sanchez; BICUDO, Nancy Torres de Campos; AVANSINI, Rosemeri Gallani. **Pesquisa de opinião ambiental no Município de Paulínia 1994/1995**. 1995. XIX Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Associação Brasileira de Engenharia sanitária e ambiental. Disponível em <<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/abes97/opinion.pdf>> Acesso em: 12.01.2013.

CLABOT, Dino Bellorio. **Tratado de Derecho Ambiental**. 2^a ed. Buenos Aires, Argentina: Ad-Hoc, 2004.

Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. (1992). Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em 27.03.2013.

COVAS, Bruno. **Colheita mecanizada vira brincadeira na Agrishow**. Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/Revista/Common/0,,EMI337095-18078,00-COLHEITA+MECANIZADA+VIRA+BRINCADEIRA+NA+AGRISHOW.html>. Acesso em: 09.05.2013.

COUTINHO, L. **Zoneamento para a Cana de açúcar**. Agrofolha de Jataí e Região Sudeste, out., 2008.

D. B. Gonçalves/T. Szmercsanyi, **Efeitos socioeconômicos e ambientais da expansão da lavoura canavieira no Brasil**. 2009. Disponível em: <http://www.learningace.com/doc/4429589/aa75d09347233d40a7115d4294787441/szmreccsan yitamas>. Acesso em: 28.09.2012.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. 1. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano. 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em 15.03.2013.

Declaração do Rio sobre meio ambiente. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em 07/01/2013. Acesso em 27.02.2013.

DELGADO, Guilherme C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil.** São Paulo: Ícone-Unicamp, 1985.

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Impacto ambiental da cana de açúcar.** 1997. Disponível em: <http://www.cana.cnpm.embrapa.br/setor.html>. Acesso em: 17.10.2012.

FANTIN, Marcel. **Gestão de agregados minerais: análise e subsídios para políticas públicas.** 2011. 518 p. Tese (Doutorado). Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas

FAOSTAT (Food and Agriculture Organization of the United Nations). **Commodities by country.** Disponível em: <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>. Acesso em: 25.03.2013.

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência federativa e proteção ambiental.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 356.

FERNANDES, A.C. **A utilização da queimada na colheita da cana de açúcar.** São Paulo: Copersucar, 1988.

FERREIRA, Manoel Eduardo Tavares. **A queimada da cana e seu impacto socioambiental.** 2006. Disponível em: <http://www.sucro-ethique.org/A-queimada-da-cana-e-seu-impacto>. Acesso em 31.12.2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1990.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro.** 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FRANCO, A.R. **Aspectos epidemiológicos da queimada de canaviais na região de Ribeirão Preto**. Ribeirão Preto: Centro de Estudos Brasileiros, 1992.

FREYRE, Gilberto. **Aspectos e influências da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. J. Olympio, 1967.

GAARDNER, Jostein. **O mundo de Sofia: romance da história da filosofia**. 37ª reimpressão. São Paulo: Cia. das Letras, 1999.

GALDOS, M.V. *et al.* **Net greenhouse gas fluxes in Brazilian ethanol production systems**. 2010. *Global Change Biology Bioenergy*. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1757-1707.2010.01037.x/abstract>. Acesso em: 27.03.2013.

GARCIA, Juan Carlos Claros; SPERLING, Eduardo Von. **Emissão de gases de efeito estufa no ciclo de vida do etanol: estimativa nas fases de agricultura e industrialização em Minas Gerais**. 2010. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522010000300003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30.12.2012.

GARZOTTI, Alessandra. **A degradação do meio ambiente na agricultura**. Disponível em <http://www.revistaea.org/artigo.php?idartigo=519&class=21>. Acesso em 26.03.2013.

GOLDEMBERG, José. **A lei contra a queima de canaviais**. São Paulo: Gazeta Mercantil, 22.11.2002

GOLDIM, José Roberto. **Princípio da Precaução**. 2001. Disponível em <http://www.bioetica.ufrgs.br/precau.htm>. Acesso em 27.03.2013.

GONÇALVES, Daniel Bertoli. **A regulamentação das queimadas: as mudanças nos canaviais paulistas**. São Carlos: RIMa, 2002. 127p.

GONÇALVES, Julio César; FRANCO, Sandra Cristina. **A Agro-indústria alcooleira na Região de Presidente Prudente**. Monografia (Graduação). Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 1987.

HERRMANN, H. Legislação Mínero-Ambiental para o Aproveitamento de Agregados. In: CAMPOS, E. E. et al. **Agregados minerais no Brasil: contribuições para formulação de políticas públicas**. Belo Horizonte: CETEC. 2007.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo habitacional 2010**. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em 02.10.2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Área plantada, área colhida, quantidade produzida e valor da produção da lavoura temporária - Ranking descendente**. 2013.

<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl1.asp?c=1612&z=p&o=27&i=P>. Acesso em 18.03.2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente nos município brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2011**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2011/tab_Municipios_TCU.pdf. Acesso em: 21.01.2013.

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Diminuem as queimadas para a colheita da cana de açúcar em SP**. Disponível em: http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=2172. Acesso em: 01.12.2012.

INVESTE - Agência Paulista de Promoção de Investimento e Competitividade. **Cana de açúcar**. 2011. Disponível em: <http://www.investe.sp.gov.br/setores/cana>. Acesso em: 03.10.2012.

FERNANDES, Daniela. **Relatório da ONU culpa homem por aquecimento global**. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/02/070202_danielaclima2.shtml. Acesso em 10.10.2012.

LASCOUMES, Pierre. Revista Judice (Sindicato da Magistratura Francesa), p. 30. 1988.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LÉO, Sérgio. **Nova lei ambiental permite punir queimadas**. São Palo: Jornal O Estado de São Paulo, 31.03.1998, pg. A14.

LUIZ, Edson. **Detectadas queimadas no norte de Roraima**. São Paulo: Jornal o Estado de São Paulo, 31 de março de 1998, A13.

MACHADO, Fulvio de Barros Pinheiro. **Brasil, a doce terra – História do setor**. 2006. Disponível em: < <http://www.jornalcana.com.br/Conteudo/HistoriadoSetor.asp> > Acesso em: 07.05.2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MARINHO, E.V.A. and KIRCHHOFF, V.W.J.H. **Projeto fogo: Um experimento para avaliar os efeitos das queimadas de cana-de-açúcar na baixa atmosfera**. Revista Brasileira de Geofísica, 1991. p.107-119.

MATOS, Eduardo Lima de. **Autonomia municipal e meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MAZIERO, Maria das Dores S. e SOARES, Meire Terezinha Muller. **Paulínia: dos trilhos da Carril às Chamas do Progresso**. Paulínia: Unigráfica, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2005, p.229.

MING, Celso. **É fogo no canavial**. São Paulo: Jornal Estado de São Paulo, 22.04.2006, pg. 32;

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. tomo V. Portugal: Coimbra, 2003.

MIRRA, Antonio Pedro; WUNSH FILHO, Victor. **Parecer técnico sobre exposição aos hidrocarbonetos policíclicos aromáticos presentes na fuligem proveniente da queima da cana de açúcar e ocorrência de câncer no município de Catanduva**. São Paulo, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, MAFD. **Considerações sobre a indústria do etanol do Brasil**. (2008). Disponível em: <http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/NovaDelhi/pt-br/file/Biocombustiveis_08-consideracoesetanol.pdf>. Acesso em 25.03.2013.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Poder de Polícia**. Disponível em http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20110124112142478. Acesso em 01.12.2012

MOREIRA, Mariana. Parecer nº 25.580, de 13 de novembro de 2006: Competência para queima de palha de cana de açúcar. Disponível em: www.cepam.sp.gov.br. Acesso em: 03.12.2012.

NALINI, José Renato. **A luta do direito contra as queimadas**. Revista Justitia: São Paulo. v. 64, n. 197, p. 297-309, jul/dez. 2007.

NOVA CANA. **PróAlcool - Programa Brasileiro de Alcool**. Disponível em: <<http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool/programa-etanol.htm>>. Acesso em 25.03.2013.

NOVAES, J. **Modernização, relações de trabalho e poder: estudo das transformações na agroindústria canavieira no Nordeste**. 2003. Tese de Doutorado. Campinas/SP: IE/UNICAMP, 280p.

OLIVEIRA, L.; BARROCAS, R. **VANTAGENS E DESVANTAGENS NA QUEIMADA DA CANA, NO ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL.** (2001). 8º EGAL (Encontro de Geógrafos da América Latina). Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiaagricola/04.pdf>. Acesso em: 26.03.2013.

OMETTO, A. R.; MANGABEIRA, J. A. C.; HOTT, M. C. **Mapeamento de potenciais de impactos ambientais da queima de cana de açúcar no Brasil.** In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO. 2005. Disponível em: <http://urlib.net/ltid.inpe.br/sbsr/2004/11.19.16.07>. Acesso em: 20.01.2013.

PAULÍNIA. Lei nº 1952 de 20 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a proibição de queimadas no município de Paulínia nas formas que especifica. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/legislacao-de-paulinia/767716/lei1952-1995--paulinia-sp.html>. Acesso em: 15.08.2012.

PERINA JUNIOR, Ismael. Audiência Pública realizada na Câmara do Deputados em 26 de março de 2013. **Tema: Atual situação das usinas de açúcar e etanol da Região Centro-Sul do Brasil.** Convidados: CID JORGE CALDAS - Diretor do Departamento de Cana-de-Açúcar e Agroenergia da Secretaria de Produção e Agroenergia do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/arquivos/recentes/videoArquivo?codSessao=43617#videoTitulo>. Acesso em: 27.03.2013.

PETRONE, Maria Thereza S. **A lavoura canavieira em São Paulo: expansão e declínio, 1765-1851.** São Paulo: DIFEL, 1968, pp. 50-51.

PINHEIRO, É. F. M.; LIMA, E.; CEDDIA, M. B.; URQUIAGA, S.; ALVES, B. J. R.; BODDEY, R. M. **Estoque de Carbono e Nitrogênio num Argissolo Amarelo Cultivado com Cana-de-açúcar: Influência da Queima ou Manutenção da Palhada.** Rio de Janeiro: Seropédica, Embrapa Agrobiologia, 2007.;

POPPER, K.S. **A lógica da pesquisa científica.** 2ª Edição. São Paulo: Cultrix, 1975.

PORTAL BRASIL. **Próxima safra de cana de açúcar será de quase 600 milhões de toneladas.** (2012). Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/08/09/proxima-safra-de-cana-de-acucar-sera-de-quase-600-milhoes-de-toneladas>>. Acesso em: 26.03.2013.

PORTO, Gustavo. **Usinas aderem ao fim das queimadas.** (2007). Disponível em: empauta.com/noticia/mostra_noticia.php?cod_noticia=903485525&cod_pesquisa=1872733. Acesso em 08.05.2013.

RAMOS, Nilza Patrícia; JUNIOR, Ariovaldo Luchiari. **Cana de açúcar: impactos ecológicos.** 2005. Disponível em: <http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/cana-de-acucar/arvore/CONT1.html>. Acesso em 20.03.2013.

RAMOS, P. **A queima de cana: uma prática indefensável.** Jornal de Piracicaba, Piracicaba, 15/08/2006, pg. A3.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito - situação atual.** 5.^a ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

REINERT, José Nilson. **Desemprego: causas, consequências e possíveis soluções.** Florianópolis: Revista Ciências da Administração, ano 3, n.º 5, março de 2001. p. 45-48.

RIBEIRO, Helena; PESQUERO, Célia. **Queimadas de cana de açúcar: Avaliação de efeitos na qualidade do ar e na saúde respiratória de crianças.** (2010). Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v24n68/18.pdf>. Acesso em: 07.03.2013

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. **O Mercosul, os agrotóxicos e o princípio da precaução.** Revista de Direito Ambiental, ano 7, n.º 28, out-dez de 2002. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 50.

ROMANACH, L.M.; CARON, D. **Impactos da mecanização da colheita de cana sobre o emprego, a gestão empresarial e o meio ambiente: um estudo de caso.** Disponível em: <http://gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/sober/trab121.pdf>. Acesso em: 31.12.2012.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo.** 10^a ed. volume 19. São Paulo: Saraiva, 2009.

ROSEIRO, Maria Nazareth Vianna; TAKAYANAGUI, Ângela Maria Magoso. **Meio ambiente e poluição atmosférica: o caso da cana de açúcar.** 2004. Disponível em: <http://cascavel.cpd.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/revistasauade/article/download/6397/3875>. Acesso em: 09.09.2012.

RUDORFF, BFT; SILVA AGUIAR, WF da; SGAWARA, LM; ADAMI, M; MOREIRA, MA. **Studies on the Rapid Expansion of sugarcane for ethanol Production in São Paulo State (Brazil)**. Remote Sensing: Global Croplands. 2010; p. 1057-1076.

SAMPAIO, Plínio de Arruda, SILVA, José Gomes. **Proálcool: custos sociais e alternativas**. Mimeo. 1981. 33p.

SANZONOWICZ, C. **Recomendação e prática de adubação e calagem na região centro-oeste do Brasil**. p.309-334. In: MATTOS, H.B., ed. Calagem e adubação de pastagens. Anais/editado. Piracicaba, Associação Brasileira para Pesquisa da Potassa e do Fosfato, 1986. 476p.

SÃO PAULO. Lei n. 11.241, DE 19 DE SETEMBRO DE 2002. *Dispõe sobre a eliminação gradativa da queima da palha da cana de açúcar*. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2002/lei%20n.11.241,%20de%2019.09.2002.htm>. Acesso em: 10.01.2013

SÃO PAULO. Decreto n. 47.700, de 11 de março de 2003. Regulamenta a Lei nº 11.241, de 19 de setembro de 2002, que... Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2003/decreto%20n.47.700,%20de%2011.03.2003.htm>. Acesso em: 11.01.2013

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 125.132.0/4-00. Relator Desembargador Côrrea Viana, 03.05.2006. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=125.132.0%2F4&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 124.976-0/8-00. Relator Desembargador Debatin Cardoso. 24.01.2007. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=124.976-0%2F8-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 125.060-0/5-00. Relator Desembargador Debatin Cardoso. 24.01.2007. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=125.060-0%2F5-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 129.132-0/3-00. Relator Desembargador J.G. Jacobina Rabello. 21.03.2007. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=129.132-0%2F3-00&nuRegistro=>

[jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=129.132-0%2F3-00&nuRegistro=](https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=129.132-0%2F3-00&nuRegistro=). Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 126.780.0/8-00. Relator Desembargador Renato Nalini. 24.10.2007. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=126.780.0%2F8-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 146.999-0/3-00. Relator Desembargador J.G. Jacobina Rabello. 14.11.2007. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=146.999-0%2F3-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 147.007-0/5-00. Relator Desembargador Ruy Camilo. 16.04.2008. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=147.007-0%2F5-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 157.126-0/6-00. Relator Desembargador Henrique Nelson Calandra. 28.05.2008. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=157.126-0%2F6-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 163.415-0/4-00. Relator Desembargador José Reynaldo. 26.11.2008. Disponível em: [<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=163.415-0%2F4-00&nuRegistro=](https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=163.415-0%2F4-00&nuRegistro=). Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 163.414-0/0-00. Relator Desembargador Oscarlino Moeller. 04.02.2009. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=163.414-0%2F0-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 176.019-0/7-00. Relator Desembargador Viana Santos. 16.12.2009. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=176.019-0%2F7-00&nuRegistro=>. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 994.09.001612-2. Relator Desembargador Souza Lima. 03.11.2010. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/>

cjsg/resultadoSimples.do?nuProcOrigem=994.09.001612-2&nuRegistro=. Acesso em: 25.01.2013.

SÃO PAULO. Lei n. 10.547, de 02 de maio de 2000. **Define procedimentos, proibições, estabelece regras de execução e medidas de precaução...** Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2000/lei%20n.10.547,%20de%2002.05.2000.htm>> Acesso em: 22.06.2012.

SHARPE. Peter. **Sugar cane: past and present.** 1998. Disponível em: <http://opensiuc.lib.siu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1388&context=eb1&sei-redir=1>. Acesso em: 9.05.2013.

SILVA, Geraldo Eulálio do N. C. **Direito ambiental internacional.** Rio de Janeiro: Thex, 1995

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** São Paulo: Malheiros, 1994;

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 6. ed. São Paulo: RT, 1990;

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo,** 34^a Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Sandra Jules Gomas da. **Mecanização atinge 81% da safra de cana no Estado de SP.** Disponível em: <http://noticias.bol.uol.com.br/economia/2013/01/07/mecanizacao-atinge-81-da-safra-de-cana-no-estado-de-sp.jhtm>. Acesso em: 10.05.2013.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2002.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental.** 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SPAROVEK, G. **Aptidão das terras de Piracicaba para o corte mecanizado da cana-de-açúcar.** STAB, Açúcar, Álcool e Subprodutos, v. 15, n. 5, maio/jun. 1997.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Sistema constitucional das competências.** Revista trimestral de direito público. São Paulo, n° 1, 1993, p. 272-281.

STF. **Audiência pública sobre a queimada dos canaviais**. 2013. Disponível em: http://www.youtube.com/watch?v=KZ-gQ4qu_Ys. Acesso em 07.05.2013.

TIMM, L. C. **Efeito do manejo da palha de cana de açúcar nas propriedades físico-hídricas de um solo**. Tese (doutorado). Piracicaba-SP, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, 2002.

ÚNICA – União da Indústria da cana de açúcar. **Histórico e Missão**. Disponível em: <http://www.unica.com.br/unica.php>. Acesso em: 03.02.2013.

VILADARGA, Vicente. **INPE mede poluição da queima da cana de açúcar**. São Paulo: Gazeta Mercantil (Seção Meio Ambiente), 8.10.1993.

ANEXOS

LEI ESTADUAL

LEI Nº 11.241, DE 19 DE SETEMBRO DE 2002

Dispõe sobre a eliminação gradativa da queima da palha da cana de açúcar e dá providências correlatas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Esta lei dispõe sobre a eliminação do uso do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana de açúcar.

Artigo 2º - Os plantadores de cana de açúcar que utilizem como método de pré-colheita a queima da palha são obrigados a tomar as providências necessárias para reduzir a prática, observadas as seguintes tabelas:

| ANO | ÁREA MECANIZÁVEL ONDE NÃO SE PODE EFETUAR A QUEIMA | PERCENTAGEM DE ELIMINAÇÃO DA QUEIMA |
|----------------|---|--|
| 1º ano (2002) | 20% da área cortada | 20% da queima eliminada |
| 5º ano (2006) | 30% da área cortada | 30% da queima eliminada |
| 10º ano (2011) | 50% da área cortada | 50% da queima eliminada |
| 15º ano (2016) | 80% da área cortada | 80% da queima eliminada |
| 20º ano (2021) | 100% da área cortada | Eliminação total da queima |
| ANO | ÁREA NÃO MECANIZÁVEL, COM DECLIVIDADE SUPERIOR A 12% E/OU MENOR DE 150há (cento e cinquenta hectares), ONDE NÃO SE PODE EFETUAR A QUEIMA | PERCENTAGEM DE ELIMINAÇÃO DA QUEIMA |
| 10º ano (2011) | 10% da área cortada | 10% da queima eliminada |
| 15º ano (2016) | 20% da área cortada | 20% da queima eliminada |
| 20º ano (2021) | 30% da área cortada | 30% da queima eliminada |
| 25º ano (2026) | 50% da área cortada | 50% da queima eliminada |
| 30º ano (2031) | 100% da área cortada | 100% da queima eliminada |

§ 1º - Para os efeitos desta lei consideram-se:

- 1 - áreas mecanizáveis: as plantações em terrenos acima de 150 ha (cento e cinquenta hectares), com declividade igual ou inferior a 12% (doze por cento), em solos com estruturas que permitam a adoção de técnicas usuais de mecanização da atividade de corte de cana;
- 2 - áreas não mecanizáveis: as plantações em terrenos com declividade superior a 12% (doze por cento), em demais áreas com estrutura de solo que inviabilizem a adoção de técnicas usuais de mecanização da atividade de corte de cana.

§ 2º - Aplica-se o disposto neste artigo às áreas de cada imóvel rural, independentemente de estar vinculado a unidade agroindustrial.

§ 3º - As áreas cultivadas em que se deixar de empregar o fogo poderão ser substituídas por outras áreas cultivadas pelo mesmo fornecedor ou pela mesma unidade agroindustrial, desde que respeitado o percentual estabelecido no “caput” deste artigo.

Artigo 3º - Os canaviais plantados a partir da data da publicação desta lei, ainda que decorrentes da expansão dos então existentes, ficarão sujeitos ao disposto no artigo 2º.

Parágrafo único - Não se considera expansão a reforma de canaviais existentes anteriormente à publicação desta lei.

Artigo 4º - Não se fará a queima da palha da cana de açúcar a menos de:

I - 1 (um) quilômetro do perímetro da área urbana definida por lei municipal e das reservas e áreas tradicionalmente ocupadas por indígenas;

II - 100 (cem) metros do limite das áreas de domínio de subestações de energia elétrica;

III - 50 (cinquenta) metros contados ao redor do limite de estação ecológica, de reserva biológica, de parques e demais unidades de conservação estabelecidos em atos do poder federal, estadual ou municipal e de refúgio da vida silvestre, conforme as definições da Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

IV - 25 (vinte e cinco) metros ao redor do limite das áreas de domínio das estações de telecomunicações;

V - 15 (quinze) metros ao longo dos limites das faixas de segurança das linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica;

VI - 15 (quinze) metros ao longo do limite das áreas de domínio de ferrovias e rodovias federais e estaduais.

Parágrafo único - A partir dos limites previstos nos incisos anteriores, deverão ser preparados, ao redor da área a ser submetida ao fogo, aceiros de, no mínimo, 3 (três) metros, mantidos limpos e não cultivados, devendo a largura ser ampliada, quando as condições ambientais, incluídas as climáticas, e as condições topográficas exigirem tal ampliação.

Artigo 5º - O responsável pela queima deverá:

I - realizar a queima preferencialmente no período noturno, compreendido entre o pôr e o nascer do sol, evitando-se os períodos de temperatura mais elevada e respeitando-se as condições dos ventos predominantes no momento da operação de forma a facilitar a dispersão da fumaça e minimizar eventuais incômodos à população;

II - dar ciência formal e inequívoca aos confrontantes, por si ou por seus prepostos, da intenção de realizar a queima controlada, com o esclarecimento de que, oportunamente, a

operação será confirmada com indicação de data, hora de início e local;
III - dar ciência formal, com antecedência mínima de 96 (noventa e seis) horas, da data, horário e local da queima aos lindeiros e às unidades locais da autoridade do Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais - DEPRN;

IV - quando for o caso, sinalizar adequadamente as estradas municipais e vicinais, conforme determinação do órgão responsável pela estrada;

V - manter equipes de vigilância adequadamente treinadas e equipadas para o controle da propagação do fogo, com todos os petrechos de segurança pessoal necessários;

VI - providenciar o 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.

Parágrafo único - É vedado o emprego do fogo, numa única operação de queima, em área contígua superior a 500 ha (quinhentos hectares), independentemente de o requerimento ter sido feito de forma individual, coletiva ou por agroindústria.

Artigo 6º - O requerimento de autorização, para cada imóvel, independentemente de estar vinculado a agroindústria, deve ser instruído nos termos do regulamento.

§ 1º - Sendo contíguos os imóveis, o requerimento de autorização pode ser instruído com uma única planta, observadas as exigências fixadas, sendo que cada imóvel deverá ser referido à respectiva matrícula ou ao documento imobiliário a que corresponder.

§ 2º - Considera-se comunicação de queima controlada de palha de cana de açúcar o documento subscrito pelo interessado no emprego do fogo para despalhamento da cana de açúcar, mediante o qual dá ciência à autoridade ambiental, ou ao órgão regional que esta determinar competente, de que cumpriu os requisitos e as exigências do artigo 4º da Lei nº 10.547, de 2 de maio de 2000, e desta lei.

§ 3º - O requerimento para a queima pode ser apresentado individualmente pelo titular do imóvel, por grupo de titulares ou por agroindústria que mantenha com o mesmo titular, ou diversos titulares, contrato de arrendamento, parceria ou outro instrumento hábil a garantir o fornecimento de cana de açúcar para suas atividades.

§ 4º - No caso de grupo de titulares, o documento poderá ser subscrito pela associação de fornecedores de cana de açúcar da região onde se insere a área objeto da queima, ficando os associados responsáveis pelo cumprimento das exigências legais e a entidade apenas pela apresentação dos documentos necessários à instrução do requerimento.

§ 5º - Excepcionado o disposto no parágrafo anterior, caso o requerimento seja feito por grupo de titulares ou por agroindústria, cabe ao interessado subscrever a comunicação de queima controlada.

§ 6º - O requerimento será instruído com procuração específica, quando efetuado por terceiro, pessoa física ou jurídica.

Artigo 7º - A autoridade ambiental determinará a suspensão da queima quando:

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

II - a qualidade do ar atingir comprovadamente índices prejudiciais à saúde humana, constatados segundo o fixado no ordenamento legal vigente;

III - os níveis de fumaça originados da queima, comprovadamente, comprometam ou coloquem em risco as operações aeronáuticas, rodoviárias e de outros meios de transporte.

Artigo 8º - Os requerimentos para a queima devem ser protocolados até o dia 2 de abril de cada ano, na unidade do Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais - DEPRN que atender a respectiva região.

§ 1º - A autorização será expedida:

1 - no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar da data em que for protocolado o requerimento, salvo se houver exigência a ser cumprida, que deverá ser comunicada ao interessado por escrito, no prazo de 10 (dez) dias úteis, a contar da data do protocolo;

2 - no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar da data do cumprimento da exigência a que se refere o item anterior;

3 - expirados os prazos constantes neste parágrafo, considera-se automaticamente concedida a respectiva autorização, independentemente de sua comunicação ou de qualquer outra manifestação da autoridade ao requerente.

§ 2º - O requerimento de que trata o “caput” deste artigo poderá ser enviado por meios de comunicação eletrônicos.

Artigo 9º - A Secretaria de Agricultura e Abastecimento manterá cadastro das colheitadeiras disponíveis, por tipo, capacidade, idade e outros elementos essenciais, bem como de todas as novas colheitadeiras ou equipamentos ligados à operação.

Artigo 10 - O Poder Executivo, com a participação e colaboração dos Municípios onde se localizam as agroindústrias canavieiras e dos sindicatos rurais, criará programas visando:

I - à requalificação profissional dos trabalhadores, desenvolvida de forma conjunta com os

respectivos sindicatos das categorias envolvidas, em estreita parceria de metas e custos;

II - à apresentação de alternativas aos impactos sócio-político-econômicos e culturais decorrentes da eliminação da queima da palha da cana de açúcar;

III - ao desenvolvimento de novos equipamentos que não impliquem dispensa de elevado número de trabalhadores para a colheita da cana de açúcar;

IV - ao aproveitamento energético da queima da palha da cana de açúcar, de modo a possibilitar a venda do excedente ao sistema de distribuição de energia elétrica.

Artigo 11 - A Secretaria de Agricultura e Abastecimento, através dos órgãos e dos Conselhos Municipais e Câmaras Setoriais da Cana de açúcar, com a participação das demais Secretarias envolvidas, acompanhará a modernização das atividades e a avaliação dos impactos da queima sobre a competitividade e ocorrências na cadeia produtiva.

Artigo 12 - A Secretaria de Agricultura e Abastecimento, ouvida a Secretaria do Meio Ambiente, deverá autorizar, excepcionalmente, a queima da palha da cana de açúcar, com base em estudos técnico-científicos, como instrumento fitossanitário.

Artigo 13 - O não cumprimento do disposto nesta lei sujeita o infrator, pessoa física ou jurídica, às sanções e penalidades previstas na legislação.

Artigo 14 - O inciso IV e o § 1º do artigo 1º da Lei nº 10.547, de 2 de maio de 2000, passam a ter a seguinte redação:

“IV - no limite da linha que simultaneamente corresponda:

a) à área definida pela circunferência de raio igual a 6.000 (seis mil) metros, tendo como ponto de referência o centro geométrico da pista de pouso e decolagem do aeroporto público;

b) à área cuja linha perimetral é definida a partir da linha que delimita a área patrimonial do aeroporto público, dela distanciando no mínimo 2.000 (dois mil) metros, externamente, em qualquer de seus pontos. (NR)

§ 1º - Quando se tratar de aeroporto público que opere somente nas condições visuais diurnas (VFR) e a queima se realizar no período noturno compreendido entre o pôr do sol e o nascer do sol, será observado apenas o limite de que trata a alínea “b” do inciso IV.” (NR)

Artigo 15 - Esta lei será regulamentada no prazo de 60 (sessenta) dias.

Artigo 16 - Esta lei e suas disposições transitórias entram em vigor na data de sua publicação, ficando revogados o § 2º do artigo 1º e os artigos 16 e 17 da Lei nº 10.547, de 2 de maio de 2000.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 1º - Os plantadores de cana de açúcar que não atingirem, até 31 de dezembro de 2006, o percentual estabelecido de 30% (trinta por cento) de redução da queima na área mecanizável deverão apresentar à Secretaria do Meio Ambiente, no prazo de 90 (noventa) dias daquela data, plano de adequação para elaboração do Compromisso de Ajustamento de Conduta, de modo a atender a meta estabelecida no artigo 2º desta lei, resguardados os impactos sócio-político-econômicos e ambientais.

Artigo 2º - O cumprimento dos prazos para eliminação da queima em áreas não mecanizáveis, estabelecidos no artigo 2º desta lei, fica condicionado à disponibilidade de máquinas e equipamentos convencionais que permitam o corte mecânico em condições econômicas nas áreas cultivadas com cana de açúcar, sem restrições de declividade superior a 12% (doze por cento) ou de estruturas de solos.

Artigo 3º - A partir de 2006, quinquenalmente, deverão os prazos constantes do artigo 2º desta lei, referentes às áreas não mecanizáveis, serem reavaliados de acordo com o desenvolvimento tecnológico que viabilize novas máquinas, para a colheita mecânica, sem descuidar do aspecto social econômico, preservando-se a competitividade da agroindústria da cana de açúcar paulista frente a dos demais Estados produtores.
Parágrafo único - As áreas que passarem a ser consideradas mecanizáveis em função da revisão do conceito de que trata o “caput” deste artigo deverão submeter-se ao cronograma previsto em tabela constante do artigo 2º desta lei.

Palácio dos Bandeirantes, aos 19 de setembro de 2002.

Geraldo Alckmin

Lourival Carmo Monaco

Respondendo pelo expediente da Secretaria de Agricultura e Abastecimento

José Goldemberg

Secretário do Meio Ambiente

Rubens Lara

Secretário-Chefe da Casa Civil

Dalmo Nogueira Filho

Secretário do Governo e Gestão Estratégica

Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 19 de setembro de 2002.

LEIS MUNICIPAIS

Americana – Lei n. 3.812/2003

DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE QUEIMADAS NO MUNICÍPIO, ESTABELECE PENALIDADES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Autor do Projeto de Lei C. M. nº 002/2003 - Poder Executivo - Dr. Erich Hetzl Júnior Dr. Erich Hetzl Júnior, Prefeito Municipal de Americana em exercício, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º - Esta lei, respeitadas as competências da União e do Estado de São Paulo e observado o disposto na Lei Orgânica do Município, dispõe sobre a proibição de queimadas no território do Município, com o objetivo de manter o meio ambiente local ecologicamente equilibrado.

Art. 2º - Toda pessoa física ou jurídica que, de qualquer forma, praticar através do fogo, ação lesiva ao meio ambiente, ficará sujeito às penalidades previstas nesta lei.

§ 1º - Para os efeitos deste artigo, consideram-se infratores seus autores materiais, mandantes ou quem, por qualquer meio ou modo, concorra para a prática da infração.

§ 2º - Se as infrações forem cometidas por menores ou incapazes, assim considerados pela lei civil, responderão pelas penalidades de multa os pais ou responsáveis.

§ 3º - Se o infrator cometer, simultânea ou isoladamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-á aplicada, cumulativamente, as penalidades a elas cominadas.

§ 4º - A aplicação das penalidades previstas nesta lei não exonera o infrator das cominações civis ou penais cabíveis.

§ 5º - No caso de reincidência, a penalidade será aplicada em dobro.

Art. 3º - Constituem infrações à presente lei:

I - utilizar-se do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana de açúcar, em qualquer área do Município de Americana;

II - utilizar-se do fogo como método facilitador da capinação ou limpeza de qualquer área;

III - provocar incêndio em mata ou em áreas de preservação permanente, mesmo que em formação;

IV - causar poluição atmosférica pela queima ao ar livre de:

a) pneus, borrachas, plásticos, resíduos industriais ou outros materiais combustíveis não especificados na alínea b;

b) madeiras, mobílias, galhos, folhas e lixo doméstico;

V - soltar balões que possam provocar incêndios nas matas e demais formas de vegetação em áreas do Município.

Art. 4º - Ficam estabelecidas as seguintes multas para as infrações previstas no artigo anterior:

I - infração prevista no inciso I: multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

II - infração prevista no inciso II: multa de R\$ 1,00 (um real) por metro quadrado de área de vegetação queimada, respeitado o mínimo de R\$ 300,00 (trezentos reais);

III - infração prevista no inciso III: multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais);

IV - infração prevista no inciso IV, alínea a: multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais);

V - infração prevista no inciso IV, alínea b: multa de R\$ 300,00 (trezentos reais);

VI - infração prevista no inciso V: multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).

§ 1º - Além de responder pelas multas previstas na presente lei, o infrator fica também obrigado a reparar os danos causados.

§ 2º - O infrator terá o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do primeiro dia útil imediato ao do recebimento do auto de infração para, querendo, apresentar sua defesa na esfera administrativa.

§ 3º - Os valores das multas estabelecidas neste artigo serão atualizadas anualmente pela Administração Municipal através do IPCA - ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO ou outro que vier a substituí-lo.

Art. 5º - Os recursos provenientes da aplicação das multas previstas nesta lei serão destinados ao Fundo Municipal do Meio Ambiente, instituído pela Lei nº 3.394, de 22 de fevereiro de 2000.

Art. 6º - A competência para fiscalização e aplicação das penalidades previstas nesta lei será, concorrentemente, dos seguintes órgãos municipais:

I - Secretaria de Planejamento, Controle e Meio Ambiente;

II - Secretaria de Obras e Serviços Urbanos;

III - Secretaria de Saúde;

IV - Guarda Municipal de Americana - GAMA.

Art. 7º - Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 3.234, de 27 de outubro de 1998.

Prefeitura Municipal de Americana, aos 28 de abril de 2003.

Dr. Erich Hetzl Júnior

Prefeito Municipal em exercício.

Mira Estrela – Lei n. 526/2008**DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE QUEIMADAS NO MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

ANTONIO CARLOS MACARRÃO DO PRADO, Prefeito Municipal de Mira Estrela, Estado de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas, FAZ SABER que a Câmara Municipal de Mira Estrela aprovou e eu Promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica proibido, no Município de Mira Estrela, o uso de fogo para práticas silvo-agropastoris, principalmente, as destinadas ao preparo do solo para plantio, colheita da cana de açúcar, renovação de pastagens, queima de resíduos resultantes de exploração florestal e limpeza de margens de rodovias.

§ 1º - Nos casos excepcionais que justificarem o emprego do fogo em práticas silvo-agropastoris, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, nos termos das disposições legais vigentes.

§ 2º - As bacias do Rio Grande, no limites do município, devem receber especial atenção ao disposto no caput deste artigo.

Art. 2º - Fica igualmente proibido o uso de fogo na área urbana do Município de Mira Estrela, principalmente, as destinadas à limpeza de terrenos, sejam ocupados ou não por edificações.

§ 1º - Para a efetivação e prevenção da ocorrência de queimada, os terrenos que forem submetidos a processo de capinação ou limpeza, ficam seus proprietários, quando do feito, obrigados a retirar o material resultante do processo, às suas expensas.

§ 2º - Os proprietários de terrenos, devem mantê-los limpos, livres de material potencialmente combustível, de forma a não permitir sequer, que outrem lhe ateie fogo.

Art. 3º - Fica autorizado o Poder Executivo a celebrar convênios com outros órgãos oficiais, a fim de desenvolver campanhas educativas com o objetivo de esclarecer a população dos perigos causados pelas queimadas, através de confecção de cartilhas, folders, jornais, inserções em rádio, televisão e demais meios de comunicação, especialmente a proteção às áreas mencionadas no § 2º do artigo 1º desta lei.

Art. 4º - O não cumprimento do disposto na presente lei, acarretará ao infrator, sem prejuízo das previstas nas Leis Ambientais, Leis das Contravenções Penais e no Código Penal Brasileiro, às seguintes sanções:

I - Advertência;

II - Multa correspondente a 1 000 (um mil) URM (Unidade de Referência Municipal), dobrada na reincidência.

§ 1º - No caso de extinção da URM, será adotado outro índice de equivalência oficial que a substituir.

§ 2º - Respondem solidariamente às penalidades previstas na presente Lei a pessoa física ou jurídica que explorem comercialmente a área e os proprietários e detentor do domínio da mesma.

Art. 5º - A fiscalização, lavratura do auto de infração e a imposição de multa compete, cumulativamente, à Prefeitura Municipal, através do setor competente, Polícia Ambiental, CETESB e ao Corpo de Bombeiros.

§ 1º - A arrecadação das multas aplicadas será recolhida ao cofre municipal.

§ 2º - O município poderá requerer a Polícia Ambiental e a Polícia Militar e ao Ministério Público perícia técnica e realizar todas as investigações pertinentes para apurar o responsável pelos respectivos focos de queimada ou incêndio.

Art. 6º - Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Prefeitura Municipal de Mira Estrela, 20 de Novembro de 2008.

ANTONIO CARLOS MACARRÃO DO PRADO

Prefeito Municipal



ESTADO DE SÃO PAULO - BRASIL

LEI N.º 3.963, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2005
 (Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 215/04, do
 Vereador ELISEU DANIEL DOS SANTOS)

Dispõe sobre a proibição de queimada de canaviais localizados no Município de Limeira, prevê a aplicação de multas, e dá outras providências.

Fl. 1

SILVIO FÉLIX DA SILVA, Prefeito Municipal de Limeira, Estado de São Paulo,

USANDO das atribuições que lhe são conferidas por Lei,

FAZ saber que a Câmara Municipal de Limeira aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica proibida toda e qualquer queimada de canaviais localizados no Município de Limeira.

§ único – Por canaviais, entende-se toda e qualquer plantação de cana-de-açúcar, seja de forma exclusiva por usinas ou através de arrendamento ou parceria agrícola com proprietários de terras, localizadas na zona urbana ou rural do Município.

Art. 2º No caso de descumprimento da presente lei, serão aplicadas multas aos responsáveis pela queimada, ou em caso de não se apurar a responsabilidade, ser responsabilizado solidariamente o proprietário da terra e da lavoura queimada.

§ 1º – As multas a que se referem o “caput” deste artigo serão de:

I – R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser aplicada na primeira infração;

II – R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), em caso de reincidência; e

III – R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), em caso de nova reincidência.

§ 2º - Fica a Prefeitura Municipal de Limeira, por seu Departamento de Defesa Civil, autorizada a aplicar as multas previstas nesta lei.

§ 3º - Os recursos obtidos com o pagamento das multas previstas nesta lei, serão revertidos em benefício da saúde municipal, e destinado conforme deliberação do Conselho Municipal da Saúde.

Art. 3º O Departamento de Defesa Civil, poderá disponibilizar atendimento direto à população, para reclamações quanto a danos causados pela fuligem de queima de canaviais.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMEIRA



ESTADO DE SÃO PAULO - BRASIL

LEI N.º 3.963, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2005
(Substituto ao Projeto de Lei n.º 215/04, do
Vereador ELISEU DANIEL DOS SANTOS)

**Dispõe sobre a proibição de queimada de canaviais
localizados no Município de Limeira, prevê a
aplicação de multas, e dá outras providências.**

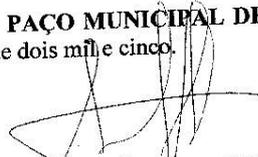
Fl. 2

Art. 4º O Departamento de Defesa Civil, fica autorizado, com apoio da CETESB e Polícia Florestal, a localizar e responsabilizar a Usina ou Proprietário causador da queimada e danos causados por sua fuligem, tanto no município como fora dele.

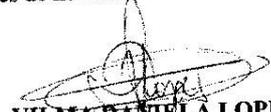
Art. 5º As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PAÇO MUNICIPAL DE LIMEIRA, aos vinte e dois dias do mês de novembro do ano de dois mil e cinco.


SILVIO FÉLIX DA SILVA
Prefeito Municipal

PUBLICADA no Gabinete do Prefeito Municipal de Limeira aos vinte e dois dias do mês de novembro do ano de dois mil e cinco.


VILMA DANIELA LOPES
Secretária Executiva do Prefeito

Mogi Guaçu – Lei n. 4.394/2007

PROÍBE A QUEIMA DA PALHA DA CANA-DE-AÇUCAR NO MUNICÍPIO DE MOGI GUAÇU.

O Presidente da Câmara Municipal de Mogi Guaçu, Estado de São Paulo FAÇO SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu, nos termos da alínea "b" do artigo 45 da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte LEI:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a eliminação do uso do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana de açúcar, no Município de Mogi Guaçu, nos termos:

- dos incisos I, VI e VII do art. 23; Incisos I e II do art. 30; incisos IV e V do § 1º, e § 3º do art. 225, todos da Constituição de República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988;
- da alínea "b" do art. 2º e do parágrafo único do art. 27 da Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;
- do inciso III, alínea "a" do art. 3º da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;
- das alíneas "a" e "c" do art. 2º da Lei Federal nº 7.803, de 15 de julho de 1989;
- do inciso III, do art. 15 da Lei Federal nº 7.804, de 18 de julho de 1989;
- da Lei Federal n. 9.985, de 18 de julho de 2000;

Art. 2º Fica proibida toda e qualquer queimada de canaviais localizados no Município de Mogi Guaçu.

Parágrafo único - Por canaviais, entende-se toda e qualquer plantação de cana de açúcar, seja de forma exclusiva por usinas ou através de arrendamento ou parceria agrícola com proprietários de terras localizadas na Zona Urbana ou Rural do Município.

Art. 3º Aos infratores das disposições desta Lei serão aplicadas penalidades previstas nos artigos 40 e 41 do Decreto Federal n. 3.179, de 21.09.1999, podendo, ainda, ser combinado com disposto em Decreto Municipal a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo, não podendo ser desproporcional ao Decreto Federal.

Art. 4º As penalidades incidirão sobre os autores, sejam eles:

- a) diretos;
- b) arrendatários, parceiros, posseiros, grileiros, gerentes, meeiros, administradores, diretores, promitentes compradores ou proprietários das áreas florestais e demais formas de vegetação, desde que praticadas por estes, por prepostos ou subordinados, e no interesse dos preponentes ou superiores hierárquicos, independente de determinação superior;

c) autoridades que, por consentimento, se omitirem ou facilitarem a prática da queima.

Art. 5º As circunstâncias atenuantes e agravantes a serem utilizadas na aplicação das penalidades previstas nesta Lei são as mesmas contidas nos incisos I e II do art. 37 do Decreto Federal n. 99.274, de 06 de Junho de 1990, que regulamenta a Lei Federal n. 6.983, de 31 de agosto de 1981 bem como as contidas no Decreto Municipal a ser expedido pelo Poder Executivo.

Art. 6º A competência para fiscalização e aplicação das penalidades previstas nesta Lei será concorrentemente, dos órgãos municipais que deverão estar estipulados no Decreto Municipal a ser elaborado pelo Poder Executivo.

Art. 7º O órgão competente da Municipalidade determinará a imediata suspensão da queima da cana de açúcar e ainda aplicará as penalidades previstas nesta Lei bem como os constantes no Decreto Municipal a ser implementado pelo Poder Executivo.

Art. 8º O recolhimento das multas aplicadas e o cumprimento das obrigações impostas não desoneram os infratores da presente Lei de responder por seus atos em ações judiciais, quem de direito, na defesa de interesses individuais ou coletivos.

Art. 9º Esta Lei, no que couber, será regulamentada por Decreto a ser promulgado pelo Chefe do Poder Executivo.

Art. 10. As disposições desta Lei não modificam, alteram, substituem ou revogam, de nenhuma forma, mesmo que parcialmente, a Lei Municipal nº 4.146. de 10 de novembro de 2004.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Mogi Guaçu, 28 de setembro de 2007.

Vereador JOSÉ ROBERTO MACHADO

Presidente DAVID DE SOUZA E SILVA

Paulínia – Lei n. 1.952/95

DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE QUEIMADAS NO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA NAS FORMAS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal aprovou e eu, Prefeito do Município de Paulínia, sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica proibido, sob qualquer forma, o emprego de fogo para fins de limpeza e preparo do solo no Município de Paulínia, inclusive para o preparo do plantio e para a colheita de cana de açúcar e de outras culturas.

Art. 2º - O não cumprimento ao disposto no artigo 1º desta Lei acarretará ao infrator, multa correspondente a mil Unidades Fiscais de Paulínia (UFPs) por hectare queimado, ou fração, e o dobro na reincidência, sem prejuízo das penalidades previstas no Código Florestal, na Lei de Contravenções Penais e no Código Penal.

§ 1º - No caso de extinção da unidade Fiscal de Paulínia (UFP), será dotado o índice que o substituir ou outro índice oficial equivalente.

§ 2º - Respondem solidariamente, nos termos da presente Lei, tanto a pessoa física ou jurídica que explore comercialmente a área, quanto a pessoa física ou jurídica proprietária da área queimada.

Art. 3º - Compete à Secretaria Municipal de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente, com a participação da guarda Municipal, a fiscalização sobre o uso de fogo, nos termos desta Lei, cabendo àquela a lavratura do auto de infração e imposição de multa.

Parágrafo Único - Compete a Secretaria Municipal de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente solicitar perícia técnica e investigação que esclareça o surgimento de focos de fogo em áreas de cultura agrícolas, em caso de dúvida sobre o responsável pelos respectivos focos.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Paulínia, 28 de Fevereiro, 20 de dezembro de 1995.

EDSON MOURA

Prefeito Municipal

Ribeirão Preto – Lei Complementar n. 1.616/2004

INSTITUI O CÓDIGO DO MEIO AMBIENTE, DISPÕE SOBRE O SISTEMA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DA QUALIDADE, PROTEÇÃO, CONTROLE E DESENVOLVIMENTO DO MEIO AMBIENTE, E USO ADEQUADO DOS RECURSOS NATURAIS - SIMA, OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA AMBIENTAL E ESTABELECE NORMAS GERAIS PARA A ADMINISTRAÇÃO DA QUALIDADE AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO. Faço saber que a Câmara Municipal aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 181/2001, de autoria do Executivo Municipal e eu promulgo a seguinte lei:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

CAPÍTULO I

ABRANGÊNCIA DESTA LEI

Art. 1º - Esta Lei, com base na Lei Complementar nº 501, de 31/10/95, Art. 43, institui o Código Municipal do Meio Ambiente, estabelece as bases normativas da política municipal do meio ambiente, cria o Sistema Municipal de Administração da Qualidade, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente, e Uso Adequado dos Recursos Naturais - SIMA, os instrumentos da política ambiental e estabelece normas para a administração, proteção e controle dos recursos ambientais e da qualidade do meio ambiente do Município de Ribeirão Preto.

§ 1º - Consideram-se incorporados à presente lei os princípios e conceitos jurídicos de meio ambiente; degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor, e recursos ambientais e outros definidos na legislação federal que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) e legislação Estadual que dispões sobre a Política Estadual do Meio Ambiente (Lei 9.509/97), de acordo principalmente com o art. 3º da Lei 6.938/81.

§ 2º - Para os efeitos desta lei, são adotados os seguintes conceitos, além daqueles anteriormente citados:

a) Desenvolvimento sustentado: é aquele que possibilita a gestão do desenvolvimento, da utilização e da proteção dos recursos naturais, segundo os padrões nacionais ou internacionais, em ritmo e nos limites que permitam à população presente assegurar seu bem-estar sócio-econômico e cultural, de forma a garantir a preservação desses recursos também

para as futuras gerações; tem por meio a proteção e a recuperação da função de sustento vital do ar, da água, do solo e dos ecossistemas naturais e construídos, bem como atenuar e mitigar todo efeito prejudicial das atividades que afetem o meio ambiente.

b) Recuperação: é o ato de intervir num ecossistema degradado, visando ao resgate das suas condições naturais.

c) Preservação: é a ação de proteger um ecossistema contra qualquer forma de dano ou degradação, adotando-se medidas preventivas legalmente necessárias e as medidas de vigilância adequadas.

d) Conservação: é a utilização racional de um recurso qualquer, de modo a se obter um rendimento considerado bom, garantindo-se a sua renovação ou a sua autosustentação.

e) Gestão: é a ação integrada do Poder Público e da sociedade, visando a otimização do uso dos recursos naturais de forma sustentável, e tomando por base a sua recuperação.

(...)

Art. 200 - São proibidas as queimadas urbanas no Município, inclusive as realizadas com o propósito de queimar o mato em terrenos baldios e áreas não urbanizadas, queimar os resíduos resultantes da poda do mato, de arbustos e de árvores ou ainda para a queima de lixo ou resíduos de qualquer natureza, orgânica ou inorgânica, bem como o ateamento de fogo em terrenos e edificações com intuito de limpeza destes, conforme legislação municipal vigente, Lei nº 1232 de 3 /07/2001 Infração grave.

Art. 201 - São proibidas as queimadas nas áreas rurais do Município, inclusive as queimadas associadas a práticas agrícolas e ao preparo para a colheita da cana de açúcar. Parágrafo Único - Nas ações da Administração Municipal de combate a esta fonte de poluição, se aplicam os termos do Art. 197.

Art. 202 - No caso da emissão de poluentes que direta ou indiretamente se originam da prática das queimadas em zonas urbanas do Município ou das queimadas em áreas rurais do Município ou de municípios vizinhos, cabe à Administração Municipal, através de seus órgãos competentes, estabelecer programa de monitoramento contínuo que inclua obrigatoriamente a quantificação dos níveis atmosféricos de oxidantes fotoquímicos, sob a forma de ozônio, e dos níveis de material particulado inalável (PM₁₀ e PM_{2,5}).

Art. 203 - No processo de estocagem de material particulado potencialmente gerador de poluição do ar serão adotados critérios técnicos compatíveis com o tipo de material estocado ou substâncias selantes ou outras técnicas comprovadas que impeçam a emissão de poeira por

arraste eólico na disposição do material estocado a granel, na manutenção de grau mínimo de umidade na superfície daqueles por materiais ou substâncias selantes ou outras técnicas comprovadas que impeçam a emissão de poeira por arraste eólico.

§ 1º - As áreas vizinhas aos depósitos de material particulado receberão arborização compatível com a altura do material estocado a granel, de modo a reduzir a velocidade dos ventos incidentes sobre as mesmas.

§ 2º - Os processos de terraplanagem e de preparação de terrenos que provocam a emissão de poeira visível serão precedidos de molhamento do terreno.

Art. 204 - Nos procedimentos de qualquer natureza em que haja o risco de emissão de substâncias tóxicas para a atmosfera, inclusive a aplicação de agrotóxicos em áreas urbanas ou próximas, deverá ser obedecida à legislação específica.

Art. 205 - Cabe à Administração Municipal estabelecer convênios com universidades públicas e privadas visando o desenvolvimento de pesquisas ou a aplicação de soluções técnicas de controle da poluição atmosférica no Município.

Art. 206 - As empresas localizadas no Município terão o prazo de 1 (um) ano para se adaptarem aos termos do código de controle de poluição atmosférica.

(...)

Art. 287 - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, estabelecendo as normas técnicas, padrões e critérios estabelecidos com base em estudos e propostas realizados pela Secretaria de Planejamento e Gestão Ambiental e demais órgãos do SIMA, bem como os demais procedimentos para controle e fiscalização necessários à implementação desta lei, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação desta.

Art. 288 - Qualquer alteração nesta lei deverá ser aprovada pelo SIMA em audiência pública, após dois anos de sua vigência.

Art. 289 - Esta Lei Complementar entrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Rio Branco

GILBERTO SIDNEI MAGGIONI

Prefeito Municipal

São José do Rio Preto – Lei n. 9.721/2006

PROÍBE A QUEIMA DA PALHA DA CANA DE AÇÚCAR EM TODO O MUNICÍPIO
DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

Prefeito EDINHO ARAÚJO, do Município de São José do Rio Preto, Estado de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei, FAZ SABER que a câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica proibida a queima da palha da cana de açúcar em todo o Município de São José do Rio Preto.

Art. 2º - Aos infratores desta Lei fica estabelecida multa de 500 (quinhentas) Unidades Fiscais do Município – UFMs, dobradas na reincidência.

Art. 3º - A fiscalização do cumprimento desta Lei e a aplicação das penalidades referidas no artigo anterior competem ao órgão municipal, que poderá valer-se de sua própria estrutura administrativa ou firmar convênios, se necessário for.

Art. 4º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, em 30 dias de sua publicação.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de São José do Rio Preto, 1º de novembro de 2006.

EDUARDO PIACENTI

Presidente da Câmara Municipal