



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA AMBIENTAL - CGMAM

---

**COTA n. 00722/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU**

**NUP: 00744.000656/2024-12**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E OUTROS**

**ASSUNTOS: AMBIENTAL**

1. Trata-se do **OFÍCIO n. 00034/2024/COREPAMMOD/PRU4R/PGU/AGU**, no qual a PRU 4º comunica a elaboração do **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00036/2024/COREPAMNG/PRU4R/PGU/AGU**, que atesta a executoriedade da seguinte decisão:

Ação Civil Pública n. **5001160-09.2013.4.04.7004**, movida pelo Ministério Público Federal em face do INSTITUTO ÁGUA E TERRA - IAT/PR, INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA e da UNIÃO, em que proferida a sentença de parcial procedência do **evento 15 - SENT92 em anexo**, que condenou a União ao cumprimento de obrigações de fazer consistentes em:

- incluir, por meio do CONAMA, a queima controlada de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental; bem como
- instrumentalizar o IBAMA para exercer o trabalho de licenciamento e fiscalização, nos termos da sentença do **evento 15 - SENT92 em anexo**.

Trânsito em julgado em 12/10/2024.

2. Diante disso, solicito à COAG/MMA que remeta os autos ao Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama e ao Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, para que tome ciência do trânsito em julgado da decisão em epígrafe, e adote as medidas necessárias ao seu cumprimento imediato.

Brasília, 20 de dezembro de 2024.

NATÁLIA SILVA UCHÔA  
Advogada da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00744000656202412 e da chave de acesso a9bf5244

---



Documento assinado eletronicamente por NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1810580343 e chave de acesso a9bf5244 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-12-2024 15:16. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO DA 4ª REGIÃO  
NÚCLEO GESTOR (PRU4R/COREPAM/NUG)

**PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00036/2024/COREPAMNG/PRU4R/PGU/AGU**

**PROCESSO JUDICIAL: 5001160-09.2013.4.04.7004**

**NUP: 00501.000527/2016-69 (REF. 5001160-09.2013.4.04.7004)**

**INTERESSADOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS**

**ASSUNTOS: AMBIENTAL**

Trata-se de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal em face do INSTITUTO ÁGUA E TERRA - IAT/PR, INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA e da UNIÃO, em que proferida a sentença de parcial procedência do **evento 15 - SENT92 em anexo**, que condenou a União ao cumprimento de obrigações de fazer consistentes em:

- incluir, por meio do CONAMA, a queima controlada de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental; bem como

- instrumentalizar o IBAMA para exercer o trabalho de licenciamento e fiscalização, nos termos da sentença do **evento 15 - SENT92 em anexo**.

Interpostas apelações, o TRF4 negou provimento aos recursos, mantendo a sentença de parcial procedência (**evento 9 - RELVOTO1 e ACOR2 da Apelação Cível - em anexo**).

Os demais recursos apresentados foram ineficazes.

O trânsito em julgado ocorrido em 12/10/2024 foi certificado no **evento 86 – OUT19 da Apelação Cível - em anexo**.

Os autos baixaram à instância de origem, havendo as partes sido intimadas para instauração da fase de cumprimento de sentença.

**Atesto, para efeitos do artigo 6º da Portaria AGU nº 1.547/2008 <sup>[1]</sup> e o artigo 4º da Portaria PGU nº 04, de 18/05/2017 <sup>[2]</sup>, a força executória da sentença – 15 - SENT92, proferida no sentido de determinar à União que:**

- inclua, por meio do CONAMA, a queima controlada de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental; e

- instrumentalize o IBAMA para exercer o trabalho de licenciamento e fiscalização.

Em conclusão, tratando-se de decisão dotada de força executória e transitada em julgado, manifesto-me pela sua imediata exequibilidade, encaminhando-se comunicação à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente dando-lhe ciência para que sejam adotadas as providências necessárias no âmbito da referida pasta ministerial.

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2024.

VIRGINIA BRODBECK BOLZANI  
ADVOGADO DA UNIÃO

Notas

- <sup>1</sup> - *Art. 6º Incumbe ao advogado público federal, ao qual for distribuído o processo ou a intimação contendo decisão judicial dotada de exequibilidade, comunicá-la aos órgãos jurídicos consultivos da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, conforme o caso, para que estes comuniquem os órgãos, entidades e autoridades, por eles assessorados, responsáveis pelo cumprimento.*
- <sup>2</sup> - *texto...Art. 4º A decisão judicial objeto de intimação ou notificação, com ordem de cumprimento, que reconhece a exigibilidade de obrigação de fazer, não fazer ou entrega de coisa ( arts. 536 a 538 do Código de Processo Civil), passível de recurso sem efeito suspensivo automático, ou transitada em julgado, possui exequibilidade, devendo ser elaborada manifestação jurídica nos termos do art. 3º. § 1º A prolação de decisão judicial que atribua efeito suspensivo a recurso interposto pela União retira sua exequibilidade, devendo o órgão competente elaborar manifestação jurídica, nos termos do art. 3º, considerando tal fato.*



Documento assinado eletronicamente por NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1810591709 e chave de acesso a9bf5244 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-12-2024 15:16. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por VIRGINIA BRODBECK BOLZANI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1810591709 e chave de acesso a9bf5244 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGINIA BRODBECK BOLZANI. Data e Hora: 17-12-2024 22:19. Número de Série: 4827018023059309196. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO DA 4ª REGIÃO  
MODELOS (PRU4R/COREPAM/MODELOS)

---

**OFÍCIO n. 00034/2024/COREPAMMOD/PRU4R/PGU/AGU**

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2024.

Ao Senhor(a) Responsável pela CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA

**NUP: 00501.000527/2016-69 (REF. 5001160-09.2013.4.04.7004)**

**INTERESSADOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS**

**ASSUNTOS: AMBIENTAL**

Senhor Consultor Jurídico,

Na oportunidade em que cumprimento Vossa Senhoria, informo que nos autos da ação civil pública em epígrafe transitou em julgado sentença desfavorável à União, conforme **parecer jurídico de força executória** que segue em anexo.

Atenciosamente,

VIRGINIA BRODBECK BOLZANI  
ADVOGADO DA UNIÃO



Documento assinado eletronicamente por NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1810591710 e chave de acesso a9bf5244 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATALIA SILVA UCHOA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-12-2024 15:16. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por VIRGINIA BRODBECK BOLZANI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1810591710 e chave de acesso a9bf5244 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGINIA BRODBECK BOLZANI. Data e Hora: 17-12-2024 22:28. Número de Série: 4827018023059309196. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

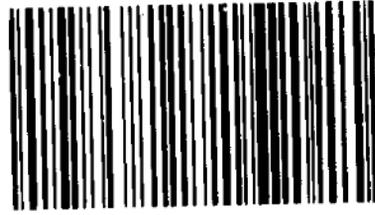


2

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
Procuradoria da República no Estado do Paraná  
Procuradoria da República no Município de Umuarama

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

**EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA \_\_\_ VARA DA SUBSEÇÃO  
JUDICIÁRIA DE UMUARAMA, SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ**



2009.70.04.000528-2

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República infra-assinado, no uso de suas atribuições institucionais, vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro na legitimidade extraordinária conferida pelos artigos 127, *caput*, e 129, II e III, ambos da Constituição da República; artigos 5º, III, "d", e 6º, VII, "a", "c" e "d", todos da Lei Complementar nº 75/93; e artigo 5º, I, ambos da Lei nº 7.347/85, e com base no Procedimento Administrativo MPF PRM/UMR nº 1.25.009.000186/2007-77, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de liminar, para a defesa de direitos difusos e coletivos, em face de

**1. INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - IAP**, autarquia estadual vinculada à Secretária Estadual do Meio Ambiente do Paraná, a ser citado na pessoa do seu Presidente, com endereço na Rua Engenheiro Rebouças, nº 1206, CEP 80215-100, fone: (41) 3333-6161, em Curitiba/PR;

**2. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**, autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, criada pela Lei nº 7.735/89, a ser citada na pessoa do seu Presidente, com endereço na SCEN Trecho 2, Edifício Sede, CEP 70818-900, fone (61) 3316-1212, em Brasília/DF e a

**3. UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citada na pessoa de seu Procurador Seccional, a ser encontrado no Edifício



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 3

CEMED, 1º andar, Praça da Bíblia, em Umuarama/PR, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

## **I – DOS FATOS**

O presente procedimento teve instauração *ex officio*, para fins de proteção à saúde e ao meio ambiente de todos os moradores e cidadãos desta região, em face dos perniciosos efeitos que a queima da palha da cana-de-açúcar traz para todas as pessoas aqui residentes.

Prefacialmente, sob o ponto de vista histórico, vale salientar que o plantio da cana-de-açúcar teve enorme expansão no Brasil a partir da crise do petróleo e da conseqüente implantação de um programa nacional de produção de combustível, o denominado Programa Nacional do Álcool (Proálcool), que tinha como objetivo minimizar a dependência que o país tinha em relação ao petróleo.

A partir de então, os resultados começaram a emergir no país, que hoje é o maior produtor mundial da cultura canavieira. Não diferente ocorreu no Estado do Paraná, que ano a ano apresentou aumento expressivo no cultivo do produto, chegando a praticamente deixar de existir a referência à região de Umuarama como sendo de ‘pecuária’, sendo atualmente conhecida por suas Usinas de Álcool e Açúcar.

Atualmente, a região noroeste do Paraná caracteriza-se por possuir a maior concentração de produção canavieira do Estado, contribuindo com 42,8% da produção total<sup>1</sup>. De fato, como a região possui médias climáticas altas, com chuvas regulares e com solo apropriado, inúmeras propriedades rurais passaram a se dedicar a essa cultura e usinas de cana-de-açúcar começaram a se instalar nas redondezas.

O plantio dessa cultura é anual e por ocasião da colheita (que se inicia em abril e vai até novembro), é utilizada a queima da palha da cana, com o propósito de facilitar o corte posterior da planta pelos trabalhadores rurais, otimizando os serviços para os usineiros. Afirmam os interessados que essa

<sup>1</sup> Fonte: IBGE 2006. Org.: RIBEIRO, Vitor Hugo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

queimada favorece o corte, eis que diminui a quantidade de acidentes aos cortadores e afasta a ocorrência de animais peçonhentos, além de provocar emissão em menor escala de um dos gases responsáveis pelo efeito estufa, o CO<sup>2</sup> (dióxido de carbono), do que o manejo sem queima.

No entanto, dessa operação resulta numa fuligem ('neve preta' ou 'carvãozinho') que permanece em suspensão no ar e é formada por inúmeros gases resultantes da queima, além de material particulado (material sólido que permanece na atmosfera).

Por outro lado, a atividade da queima traz evidentes transtornos ambientais, atingindo quilômetros de distância e causando prejuízos para a população como um todo. A fuligem que é lançada na atmosfera contribui para o aquecimento global, eis que libera partículas de dióxido de carbono. Não é a toa que as geleiras, tanto da Antártica, quanto da Europa, estão cada vez mais diminuindo.

Ademais, essa atividade é realizada durante os meses com menores índices de umidade na região, quando as chuvas escasseiam. Assim, diminui muito a possibilidade de dispersão dos poluentes, potencializando os efeitos deletérios da queima.

Inúmeras são as consequências que a queima produz. Detalhemos, pois os danos mais importantes:

**a) para os trabalhadores:**

Os trabalhadores do corte da cana que, em tese, seriam os beneficiados com essa atividade, na verdade são aqueles submetidos às condições mais degradantes.

Inicialmente, ficam submetidos a uma jornada estafante e insalubre, sob o sol forte, em meio à fuligem causada pela queima. O corte da cana, como dito alhures, é realizado nos meses mais secos do ano. Assim, a atividade que é insalubre torna-se ainda mais com as condições climáticas adversas.

Ademais, o contato íntimo com o fogo produz diversas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

consequências, como queimaduras na pele, problemas respiratórios, risco de desidratação, além de que propaga a fuligem, que possui potencial de provocar o câncer e mutações genéticas, que serão oportunamente detalhados em item específico quanto aos danos causados à saúde.

**b) para a população que vive próximo às regiões de queimada:**

As queimadas são realizadas de maneira indiscriminada na região, desse modo a população do noroeste sofre com as suas consequências, mesmo encontrando-se em lugares distantes do ponto da prática.

Em primeiro lugar o lançamento de partículas e gases no volume em que efetuado para a realização da queima da palha, atinge quilômetros de distância levando a fuligem para as casas, ruas e demais logradouros públicos.

A fuligem quando finalmente se sedimenta no solo, transforma-se em uma poeira negra que contamina tudo o que se encontra próximo ao local, diminuindo o potencial dos pontos de captação de águas pluviais e maximizando os serviços de limpeza pública dos Municípios.

Além de que, essa fuligem acarreta também, prejuízos à saúde da população, que ficarão evidentes no tópico específico a seguir.

**c) para a saúde:**

O dilema de grande preocupação verifica-se com a saúde da população, sobressaindo-se o fato de que quando estudos realizados, o número de casos de doenças respiratórias nas regiões atingidas pelas queimadas é muito maior que em outras, além de ser apontada como causa direta de danos como câncer e mutação genética.

Nos meses secos da queima, o fato de a qualidade do ar decair, acarreta o aumento dos casos de insuficiência respiratória, uma vez que encontram-se estritamente ligados ao índice de poluição, conforme atestam vários estudos e pesquisas científicas.

Os docentes Antônio Ribeiro Franco e José Carlos Manço, da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 6

Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto (USP), realizaram estudo nesse sentido e afirmaram que:

**“as partículas mais finas da fumaça se alojam sobre os alvéolos pulmonares, onde ocorre a oxigenação do sangue, por meio da respiração. O acúmulo desse material é que provoca as inflamações.”**

A fuligem, por sua vez, possui centenas de compostos químicos, dentre os quais, os 40 hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (HPAs), que segundo pesquisas podem causar câncer e até mutações genéticas, logo, ao sedimentar-se no solo e nos caules da cana, a população próxima e, especialmente os trabalhadores envolvidos em sua colheita, expõem-se a riscos de intoxicação, tanto por vias respiratórias, quanto pela pele, havendo grande possibilidade de incidência de câncer de pulmão, bexiga e derme.

Como bem leciona Paulo Affonso Leme Machado<sup>2</sup>:

**“Há muitos anos, as populações das regiões canavieiras de todo o Brasil vêm sendo afetadas pelos efeitos maléficos das queimadas da palha de cana-de-açúcar. Somente com o advento da ação civil pública é que o Poder Judiciário começou a responder com a prestação jurisdicional necessária. É de salientar que os organismos ambientais públicos têm ficado inertes diante dessa agressão poluidora, o que, contudo, não inibe o Poder Judiciário, desde que devidamente provocado, a cumprir o seu papel de assegurar o direito constitucional a sadia qualidade de vida ( art. 225 CF).”**

Por outro vértice, os problemas de saúde pública decorrentes da poluição atmosférica causada agravam ainda mais a situação do já debilitado sistema único de saúde, pois elevam desnecessariamente o número de internações decorrentes de problemas respiratórios e afins, bem como exigem que órgãos de saúde pública a ele vinculados disponibilizem profissionais e medicamentos para debelar ou diminuir as sequelas provocadas pelos males oriundos da poluição.

**d) para a atmosfera:**

Prefacialmente, para possibilitar maior entendimento sobre o quão séria é a incidência dos gases emitidos pelas queimadas na atmosfera, cumpre

<sup>2</sup> Machado, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 543.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

caracterizar o tão repercutido “efeito estufa”, que nada mais é que um processo natural, que visa o impedimento do resfriamento da Terra, porém, esse processo tem sido agravado pelas ações do homem, através da emissão de gases na atmosfera, em especial do CO<sup>2</sup>, contribuindo para o aquecimento global, dentre outras consequências graves.

Ademais, o excesso das partículas de CO<sup>2</sup> tem o condão de criar micro-climas, transformando o clima original da região, deteriorando as condições atmosféricas nas cidades, tornando-as mais quentes, com madrugadas menos úmidas, e com menos chuvas, embora mais intensas e com potencial destruidor significativo.

Quanto ao já mencionado e maior mitigador resultado desencadeado pelo efeito estufa, está o aquecimento global, que acarreta hoje, em níveis já alarmantes, mas que poderá alcançar um nível devastador, derretendo geleiras e calotas polares, levando à elevação do nível das águas de rios, mares, lagos, submergindo ilhas e áreas litorâneas povoadas, além de contribuir para o processo de desertificação, extinguindo *habitats* naturais e propiciando a proliferação de espécies nocivas à saúde humana, bem como fazendo multiplicar-se as secas, inundações e furacões.

Toda essa questão atmosférica vem sendo amplamente discutida por toda a sociedade, inclusive, a maior parte dos líderes políticos mundiais, dentre eles, o Brasil, assinaram o Protocolo de Quioto (Decreto nº 5.445/05), que visa o combate à emissão dos gases que causam o efeito estufa e por conseguinte, o aquecimento global.

Cumprir frisar, a inércia do Brasil, na qualidade de signatário do Protocolo de Quioto, diante das queimadas da palha da cana, descumprindo portanto, mesmo que indiretamente, as cláusulas da convenção, que exigem que os países membros se comprometam a reduzir a emissão de gases que contribuem com o efeito estufa, até o ano de 2012 (artigo 3º).

E, em se observando as suas disposições, tal norma considerou como uma das principais fontes emissoras de gases de efeito estufa (anexo-A) a queima de combustíveis fósseis, bem como outras atividades de queima de savana e de resíduos agrícolas, sem prejuízos de outras não especificadas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

Portanto, permitir as queimadas da palha da cana é contribuir com a potencialização dos riscos aos ciclos de vida no planeta.

**e) para o meio ambiente em geral:**

As queimas trazem consigo inúmeras consequências para o meio ambiente, atingem áreas de preservação permanente, notadamente às margens de rios e córregos da região, lesam áreas de reserva legal<sup>3</sup>, que se encontram no interior das propriedades rurais onde são realizadas as queimas, prejudicam o solo e dizimam espécies de fauna e flora.

O uso constante do fogo degrada efetivamente o solo, altera sua composição e potencializa a ocorrência de erosões e desertificações, uma vez que destrói totalmente a cobertura vegetal nativa, resultando por conseguinte, em alterações climáticas na região.

Devido à destruição da cobertura vegetal aumenta-se o uso de fertilizantes, já que as águas provenientes das chuvas passam a escorrer, sem que o solo consiga absorver seus nutrientes.

A utilização de agrotóxicos e herbicidas também são potencializados, pois a queima elimina predadores naturais de algumas pragas, como por exemplo, as vespas, inimigas das brocas que atacam o plantio de cana-de-açúcar.

No tocante à fauna, com o fogo, rotas migratórias são alteradas, ninhos e locais de desova destruídos, e refúgios desaparecem.

As alterações ambientais produzidas pela ação do fogo estão entre as mais intensas catalogadas pelos cientistas e, não raro, são a causa por excelência da extinção em massa de inúmeras espécies animais, enquanto a flora é consumida de maneira significativa pelas labaredas da morte.

Assim resta incontroverso quais as inúmeras consequências oriundas das queimadas realizadas nos canaviais, aliás, ao se observar a definição que a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente deu sobre poluição, em seu

<sup>3</sup> Toda a propriedade rural deve manter um mínimo de área de floresta original preservada, de acordo com o Código Florestal. Esse mínimo no Sul e no Sudeste é de 20% do total da área da propriedade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

9

artigo 3º, inciso III, verifica-se que a queima da palha se enquadra totalmente no conceito, qual seja, *in verbis*:

**“toda a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:**

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;**
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;**
- c) afetem desfavoravelmente a biota;**
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;**
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.”**

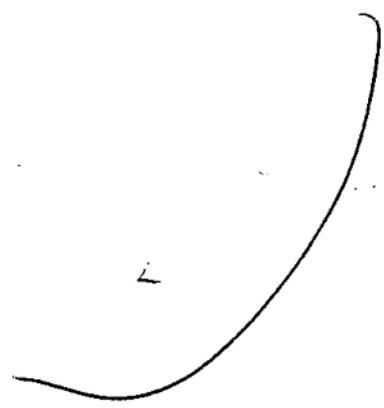
Afinal, no conceito são protegidos o homem e sua comunidade, o patrimônio público e privado, o lazer e o desenvolvimento econômico equilibrado e sustentável, a flora, a fauna, a paisagem e os monumentos naturais.

Por isso tudo Paulo Affonso Leme Machado já asseverou:<sup>4</sup>

**“Não é preciso que um ato administrativo proíba a queimada da palha da cana-de-açúcar, para que esse procedimento seja entendido como ilegal. A ilegalidade decorre da própria conceituação de poluição contida na lei 6.938/81.”**

Destarte, acreditamos que a autoridade pública que outorga autorizações e/ou licenças para a realização dessas queimadas são nulas de pleno direito, pela manifesta ilegalidade, constatando-se um tempo de omissão e de insensibilidade quanto a essa ação poluidora e nociva a todo o ecossistema, que merece ser corrigida por uma eficaz e pronta interdição administrativa e/ou judiciária.

<sup>4</sup> op. cit. p.544.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

## II – DA LEGITIMIDADE ATIVA:

A presente demanda decorre da busca do cumprimento do dever que a Constituição Federal conferiu ao Ministério Público, ao dispor que uma de suas funções institucionais consiste, exatamente, em promover a ação civil pública "**para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos**" (artigo 129, inciso III).

Em complemento à ordem do Texto Magno, vem estabelecido na norma infraconstitucional - Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, de 12 de fevereiro de 1993, que o *Parquet* é legitimado para propor ação civil pública, com escopo de proteger o meio ambiente (artigo 25, IV, "a"). Se não bastasse, a Lei Complementar nº 75/93, que organiza o Ministério Público da União, prevê em seu art. 6º, VII, "a", "b" e "d", que compete a ele promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos.

De fato, é relevante asseverar que os diversos danos provocados pelas queimadas da palha de cana-de-açúcar atingem pessoas indeterminadas e ligadas por uma relação de fato, porquanto agridem o meio ambiente e a saúde, sem qualquer sombra de dúvidas, como ficará demonstrado no decorrer, sendo tais direitos de tutela difusa. Desta feita, patente a legitimidade ativa do *Parquet*.

## III – DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Segundo a norma ambiental prevista no artigo 10, § 4º da Lei nº 6.938/81, o licenciamento ambiental das atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental é, em princípio, de competência do **órgão ambiental estadual**. O órgão ambiental federal, isto é, o **IBAMA** só teria competência para realizar o licenciamento em duas hipóteses:

1ª - quando a atividade possui significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, assim entendida quando:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

- a) desenvolvida em dois ou mais Estados da Federação;
- b) seus impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados da Federação;
- c) realizada no mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva, em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União;
- d) a atividade disser respeito à instalação de bases ou empreendimentos militares;

2ª - quando o órgão estadual se omitir de exercer suas atribuições, caso em que o IBAMA o fará em caráter supletivo.

Do mesmo modo prescreve a Resolução nº 237 do CONAMA,  
*in verbis:*

**“Art. 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:**

**I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União;**

**II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;**

**III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;**

**IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 32

**V - bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.**

**§ 2º O IBAMA, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.**

**Art. 5º Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:**

**I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;**

**II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;**

**III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;**

**IV - delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio”.**

Trazendo tais considerações ao caso presente, verifica-se, de plano, que a atividade ora sob análise enquadra-se no inciso III supratranscrito, sendo portanto, o **IAP**, competente para o licenciamento ambiental, pois, como já explanado anteriormente, seus impactos ambientais suplantam, em muito, o mero aspecto local, pois a queima da cana provoca impactos em vários municípios do Estado.

Porém, por hipótese, ainda que fosse alegado pelo **IBAMA**, sua incompetência, ante o disposto no artigo 5º, III da Resolução nº 237/97 do **CONAMA**, ainda assim, cumpriria ao **IBAMA** licenciar a atividade, ante a inércia do **IAP**, afinal, há nítido interesse federal na matéria.

Faz-se necessário reafirmar que as queimas canavieiras potencializam os danos à saúde pública. Com efeito, a Constituição Federal estabelece, a partir do artigo 196, as diretrizes sobre esse direito difuso. Preceitua a Lei Maior que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 13

políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário a ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, sendo de relevância pública as ações e serviços de saúde.

Por outro lado, a Constituição Federal edificou um sofisticado Sistema de Saúde com o propósito de atender de maneira universal e gratuita toda a população brasileira. Esse Sistema denominado SUS – Sistema Único de Saúde – fora concebido de maneira que os três entes federados de maneira integrada participassem da prestação do serviço de saúde. Assim, a partir da Constituição Federal recursos federais são destinados ao Sistema devendo haver a fiscalização e o controle das verbas empregadas, além de caber a União capitanear políticas públicas para a melhoria do bem estar da população.

Partindo dessa premissa, quando uma atividade como a queima da palha da cana, atinge de maneira clara, direta e intensa o Sistema Único de Saúde, a União é claramente atingida, eis que ela deverá aportar mais recursos financeiros para mitigar os problemas de saúde oriundos daquela atividade, notadamente quando atingem idosos e crianças.

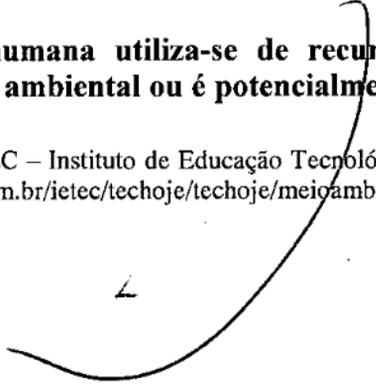
Por outro lado, cumpre assinalar que a queima da palha afeta, como dito alhures, os trabalhadores rurais envolvidos na atividade. O trabalhador que reiterada e cotidianamente estiver submetido a tais condições insalubres de trabalho, fatalmente estará fadado a desenvolver algum problema de saúde.

Com efeito, cabe à **União**, (artigo 21, XXV, da CF) organizar e manter o serviço de inspeção do trabalho. Assim a higidez do ambiente de trabalho é matéria pertinente aos órgãos federais.

Por fim, considerando que o **IAP**, ao deixar de exigir das usinas o EIA/RIMA, violou flagrantemente a Constituição Federal e outras normas ambientais infraconstitucionais já analisadas, cumpria à autarquia federal exercer a sua **competência supletiva**, suprindo as omissões do **IAP** durante o licenciamento. Antônio Inagê de Assis Oliveira<sup>5</sup> disserta nesse sentido:

**“Praticamente qualquer atividade humana utiliza-se de recursos ambientais, causa alguma degradação ambiental ou é potencialmente**

<sup>5</sup> Licenciamento e Impacto Ambiental. Artigo publicado no site ITEC – Instituto de Educação Tecnológica ([http://www.ietec.com.br/ietec/techoje/dtml\\_materia?id=http://www.ietec.com.br/ietec/techoje/techoje/meioambient e/2003/09/12/2003\\_09\\_12\\_0002.2xt](http://www.ietec.com.br/ietec/techoje/dtml_materia?id=http://www.ietec.com.br/ietec/techoje/techoje/meioambient e/2003/09/12/2003_09_12_0002.2xt))





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

14

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

poluidora nos termos das definições legais dadas pelo Art. 3º da Lei nº 6.938. Desta forma, grande parte dos estabelecimento e atividades devem, previamente à sua instalação, ampliação ou funcionamento, devem se submeter ao licenciamento ambiental, perante o órgão estadual competente. O IBAMA tem competência licenciadora supletiva, na inação do órgão estadual, ou originária no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional.”

Paulo Affonso Leme Machado<sup>6</sup> partilha do mesmo entendimento, *in verbis*:

“O art. 10, caput, da Lei 6.938/81 prevê que o IBAMA licenciará em caráter supletivo, em relação ao órgão estadual ambiental. A atuação supletiva do IBAMA, inobstante a lei não indicar os seus parâmetros, deverá ocorrer, principalmente, em duas situações: se o órgão estadual ambiental for inepto ou se o órgão permanecer inerte ou omissos.”

Paulo de Bessa Antunes<sup>7</sup>, igualmente, afirma que:  
“Quanto aos órgãos federais, a competência destes é supletiva, salvo nos casos de expressa determinação legal. Por competência supletiva deve se entender que estes só poderão agir em casos que a autoridade estadual ou municipal tenha se omitido de seu dever legal de exigir os estudos prévios de impacto ambiental.”

Destarte, cabia ao **IBAMA**, ante a omissão do **IAP**, exigir o **EIA/RIMA** supletivamente. No entanto, manteve-se inerte, descumprindo sua obrigação legal de fazer.

A omissão do **IBAMA** em atuar supletivamente ao **IAP**, justifica a sua colocação no pólo passivo da presente lide.

Ademais, a **União**, mesmo tendo de legislar sobre tais temas (queima da palha da cana de açúcar), no escopo de proteger o meio ambiente, acaba por se tornar omissa, não legislando, e não determinando que a sua autarquia (Ibama) criada especificamente para fazer tal serviço, também fiscalize tais empresas poluidoras.

<sup>6</sup> Op. Cit. P. 51.

<sup>7</sup> Direito Ambiental. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumén Juris, 2000. P. 213.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 15

Na realidade, a **União** 'lava as mãos', no sentido de que não instrumentaliza seu órgão fiscalizador (Ibama), com recursos financeiros, humanos e materiais para os fins a que se destina, forçando que um órgão estadual (IAP), faça o serviço que é da União e do Ibama.

Outrossim, a **União** não determina aos seus Auditores Fiscais do Trabalho que efetivamente laborem em fiscalização de tais Usinas, para verificar as condições de saúde dos trabalhadores de tais locais, deixando tais locais à mercê da boa vontade dos empregadores em relação aos empregados.

Alfim, verifica-se que a **União**, de qualquer forma, através da disponibilização de médicos e remédios, deve instrumentalizar o Sistema Único de Saúde – SUS, desta região, para fins específicos de tratamento dos usuários do sistema, que necessitem de tratamentos em face dos efeitos deletérios da queima da cana-de-açúcar. Obviamente isto não retira o seu direito de pleitear, posteriormente, ressarcimento de tais Usinas, pelos gastos que terá com os serviços e remédios.

#### IV – DO RELATÓRIO

Ante o contato pessoal deste signatário com a situação das queimadas ocorrentes na região e aprofundado estudado acerca dos malefícios trazidos por elas, acima apontados, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** lavrou a portaria nº 3/2007, instaurando procedimento administrativo, com escopo de averiguar possíveis ilegalidades na concessão de autorizações para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar efetuadas pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP).

Dentre as diligências iniciais, foi determinada a expedição de ofício ao **Instituto Ambiental do Paraná (IAP)**, solicitando informações sobre o procedimento adotado na concessão das autorizações para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar na região e o respeito à legislação ambiental quanto a observância da Reserva Legal nas propriedades rurais, e ao **Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)**, requisitando informações a respeito da competência para a concessão de autorização das queimadas dos canaviais (f. 2).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Paraná**  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

16

Em resposta a tais requisições, o **IAP** encaminhou cópia da Instrução Técnica n.º 0001/2007/DIRAM/IAP que versa sobre os procedimentos obrigatórios para a obtenção de Autorização Ambiental para Queima Controlada no Estado do Paraná da qual, pode se constatar que não há exigência de realização de EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - para a concessão de autorização para a prática das queimadas (fls. 73/76).

O **IBAMA** em sua resposta, encaminhou o ofício n.º 366/06 – GAB/IBAMA/PR, anteriormente enviado à Procuradoria da República no Município de Jacarezinho/PR, juntamente com alguns anexos de legislação, haja vista haver conexão entre os assuntos tratados, que em suma, esclareceu que a competência para a concessão das autorizações das queimadas competem ao **IAP**, asseverando ainda que não é exigido o estudo de impacto ambiental na concessão de autorização para sua prática (fls. 52/67).

Considerando tais repostas, este *Parquet* determinou que fosse oficiado ao **Escritório Regional do IAP** nesta cidade, objetivando alcançar informações acerca: de eventuais estudos realizados que atestem os impactos ambientais causados pela queima controlada da palha da cana-de-açúcar; da necessidade da elaboração de EIA/RIMA para concessão de autorização das queimadas; do instrumento normativo que lhe concede competência; do cumprimento do Decreto Federal n.º 1.688/1998 que prescreve a redução gradativa do emprego do fogo nas plantações de cana; da listagem das pessoas físicas ou jurídicas que detêm a autorização para a realização das queimas e, por fim, sobre possível intenção de proibir a expedição de novas autorizações para a prática.

À f. 81 o **Escritório Regional do IAP** solicitou dilação do prazo para resposta às informações supracitadas, atribuindo tal pedido ao fato de que algumas das solicitações seriam de competência do **IAP/sede**, razão pela qual seriam encaminhadas para lá.

Apresentada resposta às fls. 86/89 pelo **IAP**, através de advogado da PROJU/IAP, alegou-se que a norma estadual que regula a concessão de autorizações (Resolução 31/1998 da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos) não exige a realização de EIA/RIMA para tanto, bem como que não é a unidade IBAMA, não estando portanto, sujeito às normas dirigidas à Autarquia Federal.

7



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria da República no Estado do Paraná

Procuradoria da República no Município de Umuarama

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 17

Afirmou ainda, que não realizou, nem dispõe de estudos de impacto ambiental causado pelas queimas, nem tem conhecimento do Decreto Federal nº 1.688/1988 e por fim que a Diretoria do órgão estuda medidas e alternativas que busquem a redução gradativa das queimadas da palha. A relação dos autorizados a realizar as queimas controladas da palha encontram-se encartadas à f. 89.

Na sequência, oficiou-se às empresas e pessoa física credenciadas pelo IAP para realizar a queima dos canaviais, a fim de que prestassem informações sobre: estudos que porventura foram realizados atestando quais os impactos ambientais causados pela queima controlada da palha da cana-de-açúcar; conhecimento do Decreto Federal nº 1688/98 e existência de planejamento da empresa no sentido de cessar com a realização da queima controlada.

Além disso, oficiou-se ao Conselho Municipal de Saúde de Umuarama, informando a existência do presente Procedimento Administrativo, requisitando também o envio de Projeto Integrado de Intervenção em Saúde na cadeia produtiva do setor Sucroalcooleiro, bem como demais documentos pertinentes a espécie.

Em resposta, o Conselho Municipal de Saúde desta cidade, encaminhou todos os documentos requisitados e, manifestou-se aduzindo que entendem que as queimadas dos canaviais para processar o corte trata-se de prática prejudicial à saúde e ao meio ambiente devendo ser combatida e até mesmo banida (fls. 103/116).

As usinas **Sabaralcool S/A – Açúcar e Álcool, Usina de Açúcar Santa Terezinha Ltda, USACIGA – Açúcar, Álcool e Energia Elétrica S/A, Cooperativa Agro-industrial de Produtores de Cana de Rondon Ltda** e a pessoa física **Ricardo Yoshio Okamoto**, enviaram informações, apresentando em síntese 4 (quatro) estudos realizados acerca do Impacto Ambiental das queimadas da palha de cana-de-açúcar: “Potencialidade do Sistema de Colheita sem queima da cana-de-açúcar para o seqüestro de carbono”; “Balanço das emissões de gases do efeito estufa na produção de etanol no Brasil”; “Considerações sobre o Impacto Ambiental das queimadas da palha de cana-de-açúcar” e; “Agricultura para um



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 38

desenvolvimento sustentável: cana-de-açúcar”, constantes do Anexo I, volumes I e II (em apenso).

Subsequentemente, este órgão ministerial, em despacho de fls. 238/243, demonstrou a necessidade do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, esclarecendo em síntese, que a queima da cana-de-açúcar degrada o meio ambiente de modo significativo. Tendo determinado a requisição do referido estudo ao **IBAMA**.

Por sua vez, em resposta ao mencionado requerimento, o **IBAMA**, às fls. 354/357, aduziu que a autarquia não realiza os Estudos de Impacto Ambiental e sim, os avalia, cabendo ao empreendedor sua execução. Ainda, sugeriu que a questão fosse encaminhada ao **IAP**, uma vez que é o órgão responsável pelas concessões das queimas controladas.

Em atenção à resposta supra, requisitou-se ao **IAP**, a realização do EIA/RIMA, entretanto, à f. 362, o **IAP**, confirmando o alegado pelo **IBAMA**, informou que a elaboração do EIA/RIMA é de responsabilidade do proponente do projeto, ou seja, do empreendedor, conforme dispõe o arts. 7º e 8º da Resolução 001/1986:

**“Art. 7º . O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados.**

**Art. 8º . Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes à realização do estudo de impacto ambiental, tais como: coleta e aquisição de dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA e o fornecimento de pelo menos 5 (cinco) cópias.”**

Assim, considerando a imprescindibilidade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para o prosseguimento do presente procedimento administrativo, fez-se mister oficial **Sabaralcool S/A – Açúcar e Alcool, Usina de Açúcar Santa Terezinha Ltda, USACIGA – Açúcar, Alcool e Energia Elétrica S/A, Cooperativa Agro-industrial de Produtores de Cana de Rondon Ltda**, para que providenciassem a realização de tal estudo, no prazo de 90 (noventa) dias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

19

Apresentadas as devidas respostas, juntamente com encartes de legislações pertinentes às fls. 371/422, as usinas asseveraram, em suma, que à luz da legislação e demais normas em vigor no país, bem como de orientação do IAP, não existe obrigação de realização de EIA/RIMA para a atividade de queima da palha da cana-de-açúcar.

É o sucinto relatório. Passa-se ao mérito.

## **V – DO DIREITO**

As atividades acima descritas foram praticadas ao arrepio de normas Constitucionais e ordinárias causando assim danos ao meio ambiente e à saúde pública, conforme se expõe em seguida.

## **VI – DA NÃO EXIGÊNCIA ILEGAL DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL/RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA) E DA NULIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL:**

Como mencionado anteriormente, a intensiva atividade de queima da palha da cana-de-açúcar, como é cediço, vem descaracterizando o solo, ceifa matas ciliares, coloca em risco a saúde da população, atinge remanescentes florestais e põe em risco a fauna da região, ademais, a prática emite alarmante poluição atmosférica devendo-se, portanto presumir sua nocividade.

Para que haja autorização da queima da palha da cana-de-açúcar é indubitável a necessidade de previamente realizar o Estudo de Impacto Ambiental e o consequente Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

Isso porque a atividade a que nos referimos é praticada em grande escala (em várias propriedades da região) de maneira uniforme (todas se utilizam da mesma técnica), no mesmo período do ano (no período do corte da cultura), cujas consequências se potencializam em função de sua intensidade.

Com efeito, a não exigência do Estudo de Impacto Ambiental pelo IAP em atividade de queima controlada, além de ser ilegal, conforme adiante



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

20

se demonstrará, tem colocado o meio ambiente em perigo, porquanto as medidas prévias mitigadoras não são apontadas, a área de influência do empreendimento não é identificada plenamente, e principalmente as consequências para o meio ambiente e para a população permanecem conhecidas apenas genericamente, através de estudos alheios.

A fim de conceituar o EIA/RIMA, vale notar as palavras de Luís Paulo Sirvinskas<sup>8</sup>, para quem:

**“O estudo prévio de impacto ambiental nada mais é do que a avaliação, através de estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ou positivos dessa intervenção humana. Tal estudo analisará a viabilidade ou não da instalação da indústria ou do exercício da atividade, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que poderiam ser adotadas para minimizar o impacto negativo ao meio ambiente. O relatório de impacto ambiental, por sua vez, nada mais é do que a materialização desse estudo.”**

Antes de expor a norma constitucional referente à necessidade de elaboração de EIA/RIMA, vem a propósito salientar que em matéria ambiental, como é notório, a despeito de a competência administrativa ser comum, a competência legislativa é concorrente, tendo a **União** a competência geral e os Estados Federados a suplementar, ante o que dispõe o artigo 24, VI, da Carta Federal.

Assim, por esse mecanismo de repartição legislativa estabelecida na Constituição, cabe à **União** legislar os princípios e as normas gerais, podendo o Estado-membro preencher as lacunas legislativas existentes, desde que, por óbvio, não conflite com a legislação federal.

Vejamos, portanto, o que diz a Constituição Federal:

**“Art. 225. Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**

<sup>8</sup> Manual de direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2002. P. 66.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - e-mail: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

21

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

**IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;**

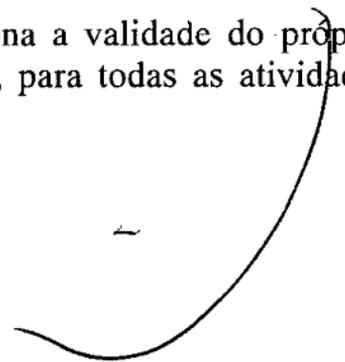
Conforme se constata pela leitura do dispositivo supra, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece taxativamente que o EIA/RIMA é um instrumento **OBRIGATÓRIO** para a instalação de **toda e qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental**. Vale dizer, basta que a obra ou atividade seja assim considerada para que a validade de sua instalação esteja condicionada à apresentação do EIA/RIMA.

Além do mais, a Resolução nº 1/86 do CONAMA, em seu artigo 1º traz a definição de impacto ambiental, que conforme vislumbra-se pela transcrição a seguir, se enquadra perfeitamente aos efeitos causados pelas queimadas da palha da cana-de-açúcar:

**“Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:**

- I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população;**
- II – as atividades sociais e econômicas;**
- III – a biota;**
- IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;**
- V - a qualidade dos recursos ambientais.**

A citada resolução ainda, condiciona a validade do próprio licenciamento ambiental à apresentação do EIA/RIMA, para todas as atividades “modificadoras do meio ambiente”. Vejamos:





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 22

**“Art. 2º Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como...”**

Apesar de o rol contido no artigo 2º da norma supra, não estabelecer explicitamente a queima da palha da cana-de-açúcar, prevalece o entendimento de que o rol é **meramente exemplificativo**, bem como que as práticas das queimas encaixam-se no âmbito das que devem, necessária e obrigatoriamente, submeter-se ao EIA/RIMA, pois sobre elas pesa uma **presunção absoluta** de que são potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental.

Relembra-se, nesta passagem, os termos do § 1º do artigo 225 da Carta da República, que no seu inciso IV estabelece ser **incumbência** (isto é, dever) do Poder Público exigir estudo de impacto ambiental para atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, na forma da legislação em vigor.

Além disso, não há como ignorar que toda a regulamentação do EIA, estabelecida na resolução 1/86, tem como objetivo disciplinar de forma minuciosa a avaliação de impactos ambientais prevista na legislação nacional, como instrumento fundamental da Política Nacional do Meio Ambiente e essencial à efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Da mesma maneira, a Resolução nº 237/97 do CONAMA continuou a exigir a elaboração do EIA/RIMA no procedimento de Licenciamento Ambiental, *in verbis*:

**“Art. 3º A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao que dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.”**

Afinal, força convir que a atividade da queima atinge de maneira significativa toda uma região, e seus impactos só podem ser claramente



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

23

conhecidos quando precedidos de estudos a respeito. De outro modo, estar-se-ia privilegiando a atividade econômica em detrimento do direito difuso (bem estar geral da população).

Ora, o EIA/RIMA é um instrumento formal e complexo, que deve ser elaborado com a observância dos mais rígidos critérios técnicos, tanto que a Resolução nº 1/86 do CONAMA é exaustiva em apresentá-los. A análise dos dispositivos abaixo bem evidencia a seriedade do documento sob comento:

**“Art. 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:**

**I - Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;**

**II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;**

**III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;**

**IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.**

**Parágrafo Único. Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.**

**Art. 6º O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:**

**I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:**



129

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Paraná**  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

a) o meio físico - o subsolo, as águas, o ar e o clima, destacando os recursos minerais, a topografia, os tipos e aptidões do solo, os corpos d'água, o regime hidrológico, as correntes marinhas, as correntes atmosféricas;

b) o meio biológico e os ecossistemas naturais - a fauna e a flora, destacando as espécies indicadoras da qualidade ambiental, de valor científico e econômico, raras e ameaçadas de extinção e as áreas de preservação permanente;

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

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

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

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

Infere-se, desse modo, que a omissão dos órgãos ambientais, **IAP e IBAMA**, em não exigir o Estudo de Impacto Ambiental previamente à concessão da autorização para as queimas controladas é flagrantemente ilegal, afronta a legislação federal, estando eivada de inconstitucionalidade.

Não prosperam os argumentos de que normas estaduais ou municipais permitem que o EIA/RIMA seja dispensado ou substituído por outros estudos, a critério dos órgãos ambientais estadual ou municipal, porque isso, no caso de atividades potencialmente causadoras de significativa degradação



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

x 25

ambiental, representa expressa burlação à exigência contida na Carta Maior da Federação, como explica Paulo Affonso Leme Machado<sup>9</sup>:

**“O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, conforme estatui o art. 225, § 1º, IV, da CF, é o instrumento único da análise da degradação potencial e significativa do meio ambiente, decorrente do exercício de atividades ou da instalação de obras. Não se pode contornar o caminho que a Constituição Federal traçou, com grande senso de estratégia ambiental. Não é um formalismo escravizador; pelo contrário, é o uso da forma como garantia do exercício da liberdade de viver num ambiente sadio e de harmonia entre os seres.**

(...)

**Nada obsta que a União, os Estados e os Municípios estabeleçam procedimentos preliminares ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental. (...) Se os impactos foram potencialmente significativos, esses procedimentos preliminares (exemplifique-se com o Relatório Ambiental Preliminar – RAP, instituído no Estado de São Paulo), não podem legalmente dispensar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Existem atividades e obras cuja potencialidade de dano significativo está claramente apontada na legislação federal – como nas Resoluções do CONAMA. Portanto, qualquer ato de Conselhos Estaduais ou Municipais, ou Secretarias Estaduais ou Municipais, de Meio Ambiente, que dispense a realização do EPIA de atividades federais ambientais, estará viciado de inconstitucionalidade, e merece ser declarada a sua nulidade, de ofício, ou através de recurso, pelo próprio Poder Executivo ou pelo Poder Judiciário, quando devidamente solicitado.”**

No mesmo sentido das resoluções outorgadas pelo CONAMA e SEMA, destacamos a redação dada ao Decreto nº 99.274/90:

**“Art. 17 A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento de atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.**

<sup>9</sup> Direito Ambiental Brasileiro. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. P. 197 e 198.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

26

**§ 1º Caberá ao CONAMA fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens:**

- a) diagnóstico ambiental da área;
- b) descrição da ação proposta e suas alternativas; e
- c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

**2º O estudo de impacto ambiental será realizado por técnicos habilitados e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental - Rima, correndo as despesas à conta do proponente do projeto.”**

Por tudo isso, percebe-se que a atividade de queima da palha da cana vem sendo realizada, rigorosamente, sem que tenha havido uma devida avaliação dos impactos ambientais que ela poderá causar. Importa dizer: o meio ambiente corre, efetivamente, um risco fundado e sério de sofrer danos de dimensões incalculáveis e de incerta reparação, dado que não se conhecem todas as implicações que uma atividade dessa magnitude pode causar à fauna, à flora, ao solo, ao subsolo, à atmosfera e à saúde da população noroeste.

Considerando que a atividade é uniforme e ocorre em vários pontos da região, conforme já dito, um EIA/RIMA abrangente e completo poderia, de fato, avaliar todas as consequências negativas que ela é capaz de produzir, sendo possível ao fim da elaboração do estudo, concluir a extensão dos danos causados em geral, para assim o Estado buscar meios hábeis que visem a minimização dos malefícios que abrangem a prática das queimas.

Ademais, além da falta do EIA/RIMA, no caso concreto, ser uma ilegalidade gritante em si mesma, por violar as normas, inclusive constitucionais, que determinam sua feitura, ela ainda ocasiona a nulidade do autorização ambiental da atividade, uma vez que a apresentação e aprovação do EIA/RIMA constitui uma etapa essencial e obrigatória daquele procedimento, condicionando assim sua validade.

Luís Paulo Sirvinskas<sup>10</sup>, a seu turno, é mais enfático:

<sup>10</sup> Op. Cit. P. 69.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

27

**“O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo preventivo e formal. Registre-se, mais uma vez, que a exigência do estudo de impacto ambiental é obrigatória. Se a licença ambiental for concedida sem a realização desse estudo, será declarada nula.**

(...)

**O órgão público ambiental, verificando que a atividade ou a obra é potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, exigirá a realização do EPIA.”**

Confira-se mais uma vez as sempre lúcidas, pertinentes e atuais palavras de Luiz Guilherme Marinoni<sup>11</sup>, que esmiuça o tema sob análise:

**“O procedimento de licenciamento ambiental é complexo, apresentando três tipos de licença: I) Licença Prévia (LP); II) Licença de Instalação (LI); e III) Licença de Operação (LO). Nesse procedimento, o estudo de impacto ambiental assume a figura de requisito procedimental e, assim, de pressuposto de validade do ato administrativo de licenciamento.”**

Como visto, a Resolução 1/86 do Conama, enumera as obras e atividades consideradas **capazes** de causar significativa degradação ao meio ambiente, embora essa listagem, como também já dito, seja meramente exemplificativa, de qualquer maneira, considerado o teor do artigo 225, 1º, IV da Constituição Federal que diz que o poder público deve **exigir** o estudo de impacto ambiental, é fácil concluir que não existe qualquer discricionariedade para a administração pública quanto a exigir ou não esse estudo.

Na verdade, sempre que o administrador se encontrar diante de pedido de licença para atividade ou obra "potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente", não haverá espaço para qualquer subjetividade de sua parte quanto a exigir ou não o estudo, pois essa atividade administrativa possui conteúdo vinculado ao texto constitucional.

Assim, caso se dê o conceito "obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente", a administração deverá exigir o estudo de impacto ambiental. Se o órgão licenciador do meio ambiente dispensar o estudo de impacto ambiental perante obra que

<sup>11</sup> Op. Cit.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

28

possua tal conceito, esteja a obra ou a atividade contida ou não no rol do artigo 2º da Resolução nº 1/86 do CONAMA, ocorrerá violação de legalidade.

Considerando pairar a inexistência da imposição pelo IAP e IBAMA de prévio procedimento elaborativo de EIA/RIMA para concessão da autorização da queima controlada, restam-se **NULOS** de pleno direito os procedimentos administrativos adotados.

## VII – DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA DE MÉRITO

A teor do artigo 273 do Código de Processo Civil, a antecipação dos efeitos da tutela é autorizada nos casos em que exista prova inequívoca que convença o julgador da verossimilhança da alegação, além do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou manifesto abuso de direito por parte da defesa.

Quanto à verossimilhança da alegação, não há o que se questionar sobre a efetiva realidade dos fatos, vez que são incontroversos, como demonstram a legislação e todos os estudos/pesquisas até então existentes sobre o assunto.

A Lei nº 7.347/85 disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados, dentre outros, ao meio ambiente, apregoando no *caput* do artigo 12:

**“Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.”**

Ante a possibilidade jurídica da concessão da tutela antecipada, cabe analisar se restam preenchidos os requisitos exigidos para tanto, que como todo pedido de urgência, são o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O primeiro deles - *fumus boni iuris* – está fartamente evidenciado por tudo o que foi explicitado na presente peça, assim como por toda a matéria comprobatória que se encontra acostada aos autos do procedimento administrativo que a acompanha.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

29

De mais a mais, a irregularidade quanto a não exigência do Estudo de Impacto Ambiental é tão flagrante, que um simples cotejo desse fato com o artigo 225, § 1º, IV, da Constituição Federal deixa claro que o licenciamento da atividade ora rechaçada, mostra que a omissão encontra-se irremediavelmente viciada, merecendo a mesma, só por isso, ser embargada judicialmente, até que todos os impactos ambientais e riscos de danos sejam constatados, sopesados e evitados.

Quanto ao *periculum in mora*, há fundado receio de dano de difícil reparação ao meio ambiente, caso tenhamos que esperar o provimento final de mérito para que sejam tomada as medidas pleiteadas, pelas razões a seguir.

Os riscos de danos ambientais são latentes e, até certo ponto, incalculáveis, sobretudo em face da não realização de um correto estudo de impacto ambiental.

Por sua natureza altamente impactante, a atividade de queima controlada deve ser catalogada como **poluidora**. Assim, sua nocividade, é presumida ambientalmente. Os estudos de impacto ambiental, a partir de uma abordagem global, serviriam para determinar e avaliar parâmetros relacionados à susceptibilidade de espécies nativas ao fogo, bem assim verificar as consequências para a saúde dos trabalhadores diretamente envolvidos e da população que mora na região, bem como até que ponto leva à degradação dos rios da região.

É fato que não se procura através desta, coibir o cultivo da cana-de-açúcar, ante o reconhecimento que a atividade gera milhares de empregos diretos e indiretos e conseqüente crescimento da economia, porém, não é ponderado que as expectativas econômicas se sobreponham sobre o interesse social, e muito menos sobre a saúde das pessoas.

Até que não haja efetivo cumprimento das normas pertinentes ao caso, é possível que os usineiros lancem mão da colheita sem prévia queima da palha da cana-de-açúcar, quiçá através de métodos mecanizados, mostrando que os pedidos antecipados que serão a seguir discriminados não cessarão o cultivo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria da República no Estado do Paraná

Procuradoria da República no Município de Umuarama

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

30

Destarte, presentes, à sociedade, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, e considerando a irrazoabilidade em colocar a saúde da população e dos cortadores de cana, bem como a integridade do meio ambiente como um todo, em risco para prestigiar uma atividade produtiva, **PUGNA-SE** pelo deferimento das medidas em sede de **ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**, por serem cabíveis e imprescindíveis, determinando:

a) ao **Instituto Ambiental do Paraná – IAP e ao IBAMA** - que se **abstenham de conceder novas licenças ambientais**, tendo como objeto autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta Subseção Judiciária;

b) ao **Instituto Ambiental do Paraná – IAP e ao IBAMA** que **suspendam** a validade das **licenças já expedidas**, tendo como objeto autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta subseção judiciária. Frisa-se que a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus atos quando eivados de vícios, assim também pode suspender os mesmos atos que estão sob avaliação judicial nos mesmos termos, notadamente os atos que envolvem interesse ambiental, eis que os princípios que regem a matéria permitem modificar às condicionantes anteriormente estabelecidas com o propósito de preservar o interesse ambiental, não podendo se alegar direito adquirido;

c) ao **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA** – para que passe a **reconhecer sua atribuição concorrente ou exclusiva** para efetuar o **licenciamento ambiental** quando a atividade em análise tiver como objeto o licenciamento para autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta Subseção Judiciária, ainda mais que esta Subseção faz fronteira com o Paraguai, e possui Municípios que dividem o Estado do Paraná com o Estado do Mato Grosso do Sul;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria da República no Estado do Paraná

Procuradoria da República no Município de Umuarama

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

31

d) ao **Ambiental do Paraná – IAP** – para que ao receber novos pedidos de licenciamento da referida atividade, **passse a exigir EIA/RIMA** como condição prévia para a concessão. O EIA/RIMA deverá ser elaborado com o regido pela legislação pertinente, devendo-se considerar especialmente as consequências para a saúde da população envolta, para a saúde do trabalhador, para as áreas de preservação permanente, para os remanescentes florestais e para a flora e fauna locais, além de expor a potencialidade lesiva à atmosfera;

e) à **UNIÃO** para que inclua, como atividade poluidora, sujeita ao prévio Estudo de Impacto Ambiental, a queima controlada de cana de açúcar, através do **CONAMA**; para que determine ao **IBAMA** que fiscalize o cumprimento de tal atividade poluidora, instrumentalizando-o, mediante recursos materiais e financeiros, para a consecução de tal mister; que a **UNIÃO** determine efetivamente que o Ministério do Trabalho, através de seus Auditores, fiscalize a atividade das Usinas, precipuamente no que tange às condições dos trabalhadores em tais serviços; que a **UNIÃO** instrumentalize devidamente o Sistema Único de Saúde – SUS, desta região, para fins de atendimento às pessoas que necessitarem de atendimento médico e de remédios, em face de problemas de saúde advindos da queima.

f) **em caso de descumprimento** de quaisquer das medidas judicias, por parte dos órgãos ambientais, este signatário pugna desde já pela **imposição de multa diária**, cujo valor será arbitrado como Vossa Excelência melhor entender;

g) para dar suporte à medida judicial de antecipação dos efeitos da tutela pretendida, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer ainda que os órgãos ambientais, **IBAMA e IAP**, juntamente com a **Polícia Ambiental do Paraná** realizem uma **campanha para divulgação** entre os proprietários rurais da região do procedimento a ser seguido envolvendo a autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar;

h) ao **IAP e ao IBAMA** para que realizem um **cadastro** de todas as propriedades rurais da região que se dediquem ao plantio da cana-de-açúcar, bem como de todas as outras que se utilizem da queima controlada, com o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama - PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

X 32

escopo de verificar se elas estão realizando suas atividades de acordo com os parâmetros judiciais aqui estabelecidos, facultado ao IBAMA realizar convênio com a Polícia Ambiental de nossa região para tanto.

### VIII – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, por fim, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve:

a) a citação dos entes demandados, nas pessoas de seus respectivos representantes legais, para, querendo, oferecerem resposta no prazo legal e acompanharem a presente ação em todos os seus termos, sob pena de revelia;

b) que a ação seja julgada procedente, confirmando-se os pedidos liminares;

c) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei n.º 7.347/85 e em face da Lei 9.289/96;

d) a juntada aos autos do Procedimento Administrativo MPF PRM/UMR n.º 1.25.009.000186/2007-77 (anexo);

e) quanto aos pedidos de mérito: **pela condenação final dos demandados ao pagamento de indenização pelos danos materiais ambientais que na qualidade de órgãos licenciadores permitiram que ocorressem. Afinal, ao não se avaliar de maneira correta e antecipada os danos causados pelas atividades sob enfoque tais medidas além de ilegais produziram consequências materiais. O valor da indenização deverá assim ser estipulado por Vossa Excelência segundo a dimensão do dano a ser constatada de maneira mais acurada durante a instrução processual e que tal quantia seja revertida para o “Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados”, de que trata o artigo 13, da Lei n.º 7.347/85.**

Protesta pela produção de todas as de provas admitidas em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
*Procuradoria da República no Estado do Paraná*  
**Procuradoria da República no Município de Umuarama**

Rua Dr. Rui Ferraz de Carvalho, 4322, Zona I - Umuarama/PR - CEP: 87501-250  
Fone/Fax: (0xx44) 3621-0800 - email: prm-umuarama@prpr.mpf.gov.br

33

direito, dando-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes termos,  
pede deferimento.

Nada mais a constar, foi a presente ação civil pública digitada e rubricada por Dayane de Gouveia Bicaio, **Dayane de Gouveia Bicaio** (Estagiária de Direito), sendo conferida e assinada pelo Exmo. Procurador da República.

Umuarama/PR, 12 de março de 2009

**ROBSON MARTINS**  
**Procurador da República**



Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

700

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 2009.70.04.000528-2/PR**

**AUTOR** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**RÉU** : **IAP - INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ**  
**ADVOGADO** : **HELIO DUTRA DE SOUZA**  
**ASSISTENTE** : **FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DO PARANÁ - FAEP**  
**ADVOGADO** : **TANIA MARIA DO A. DINKHUYSEN**  
: **MELISSA MARINO**  
**RÉU** : **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**  
: **UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO**

**SENTENÇA**

**I. RELATÓRIO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou a presente ação civil pública contra o **INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - IAP**, o **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA** e a **UNIÃO**, buscando provimento jurisdicional antecipatório e de mérito nos seguintes termos (fls. 02/33):

Antecipatórios:

*"Dessarte, (...) PUGNA-SE pelo deferimento das medidas em sede de ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, por serem cabíveis e imprescindíveis, determinando:*

*a) ao Instituto Ambiental do Paraná - IAP e ao IBAMA - que se abstenham de conceder novas licenças ambientais, tendo como objeto autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta Subseção Judiciária;*

*b) ao Instituto Ambiental do Paraná - IAP e ao IBAMA que suspendam a validade das licenças já expedidas, tendo como objeto autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta subseção judiciária. Frisa-se que a Administração Pública pode declarar a nulidade de seus atos quando eivados de vícios, assim também pode suspender os mesmos atos que estão sob avaliação judicial nos mesmos termos, notadamente os atos que envolvem interesse ambiental, eis que os princípios que regem a matéria permitem modificar às condicionantes anteriormente estabelecidas com o propósito de preservar o interesse ambiental, não podendo se alegar direito adquirido;*

*c) ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis - IBAMA - para que passe a reconhecer sua atribuição concorrente ou*

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 1/49





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

*exclusiva para efetuar o licenciamento ambiental quando a atividade em análise tiver como objeto o licenciamento para autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar da área compreendida por esta Subseção Judiciária, ainda mais que esta Subseção faz fronteira com o Paraguai, e possui Municípios que dividem o Estado do Paraná com o Estado do Mato Grosso do Sul;*

*d) ao Ambiental do Paraná - IAP - para que ao receber novos pedidos de licenciamento da referida atividade, passe a exigir EIA/RIMA como condição prévia para a concessão. O EIA/RIMA deverá ser elaborado como regido pela legislação pertinente, devendo-se considerar especialmente as consequências para a saúde da população envolta, para a saúde do trabalhador, para as áreas de preservação permanente, para os remanescentes florestais e para a flora e fauna locais, além de expor a potencialidade lesiva à atmosfera;*

*e) à UNIÃO para que inclua, como atividade poluidora, sujeita ao prévio Estudo de Impacto Ambiental, a queima controlada de cana de açúcar, através do CONAMA; para que determine ao IBAMA que fiscalize o cumprimento de tal atividade poluidora, instrumentalizando-o, mediante recursos materiais e financeiros, para a consecução de tal mister; que a UNIÃO determine efetivamente que o Ministério do Trabalho, através de seus Auditores, fiscalize a atividade das Usinas, precipuamente no que tange às condições dos trabalhadores em tais serviços; que a UNIÃO instrumentalize devidamente o Sistema Único de Saúde - SUS, desta região, para fins de atendimento às pessoas que necessitarem de atendimento médico e de remédios, em face de problemas de saúde advindos da queima;*

*f) em caso de descumprimento de quaisquer das medidas judiciais, por parte dos órgãos ambientais, este signatário pugna desde já pela imposição de multa diária, cujo valor será arbitrado como Vossa Excelência melhor entender;*

*g) para dar suporte à medida judicial de antecipação dos efeitos da tutela pretendida, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer ainda que os órgãos ambientais, IBAMA e IAP, juntamente com a Polícia Ambiental do Paraná realizem uma campanha para divulgação entre os proprietários rurais da região do procedimento a ser seguido envolvendo a autorização para a queima controlada da palha da cana-de-açúcar;*

*h) ao IAP e ao IBAMA para que realizem um cadastramento de todas as propriedades rurais da região que se dediquem ao plantio da cana-de-açúcar, bem como de todas as outras que se utilizem da queima controlada, com o escopo de verificar se elas estão realizando suas atividades de acordo com os parâmetros judiciais aqui estabelecidos, facultado ao IBAMA realizar convênio com a Polícia Ambiental de nossa região para tanto." (sic)*

Afirmou o Ministério Público Federal que a queima da palha de cana-de-açúcar, procedimento levado a efeito por ocasião da colheita desse tipo de cultura, produz consequências deletérias para: a) os trabalhadores, que, em contato com o fogo e a fuligem produzida, se expõem a riscos de queimaduras, problemas respiratórios, desidratação, câncer, etc.; b) a população que vive nas proximidades das regiões de queimadas, que sofre com o lançamento de

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

X 0 1

partículas e gases no ar e com a sedimentação da fuligem no solo; c) a saúde, em face do aumento de casos de doenças respiratórias e do conseqüente agravamento da situação do Sistema Único de Saúde; d) a atmosfera, em decorrência da emissão de gases capazes de agravar o "efeito estufa" e criar microclimas; e e) o meio ambiente em geral, na medida em que o fogo pode atingir áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal, além de causar a degradação do solo e diversos danos a espécies da fauna e da flora.

No mérito:

*"b) que a ação seja julgada procedente, confirmando-se os pedidos liminares; (...)*

*e) quanto aos pedidos de mérito: pela condenação final dos demandados ao pagamento de indenização pelos danos causados materiais ambientais que na qualidade de órgãos licenciadores permitiram que ocorresse. Afinal, ao não se avaliar de maneira correta e antecipada os danos causados pelas atividades ob enfoque tais medidas além de ilegais produziram conseqüências materiais. O valor da indenização deverá assim ser estipulado por Vossa Excelência segundo a dimensão do dano a ser constada de maneira mais acurada durante a instrução processual e que tal quantia seja revertida para o "Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados", de que trata o artigo 13, da Lei nº 7.347/85."*

Narrou ter instaurado procedimento administrativo para averiguar possíveis ilegalidades na concessão de autorizações para a queima controlada da palha de cana-de-açúcar na região de Umuarama e que verificou que tal atividade vem sendo realizada sem a devida avaliação dos impactos ambientais, em face da falta de exigência de prévio Estudo de Impacto Ambiental - EIA/Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Disse que a realização de EIA/RIMA é obrigatória para a instalação de toda e qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, nos termos do art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, dos arts. 1º e 2º da Resolução nº 1/86 do CONAMA e do art. 3º da Resolução nº 237/97 do CONAMA, e que a queima da palha de cana-de-açúcar se caracteriza como atividade modificadora do meio ambiente, razão por que a omissão da Administração em relação à exigência de EIA/RIMA é flagrantemente inconstitucional, ensejando a nulidade das licenças ambientais assim concedidas.

Justificou a presença do IBAMA no pólo passivo, sustentando que o licenciamento ambiental das atividades potencialmente causadoras de

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

significativa degradação ambiental compete, em princípio, ao órgão ambiental estadual, mas que consiste em atribuição do IBAMA nos casos de impacto ambiental de âmbito nacional ou regional e quando o órgão estadual se omitir no exercício de suas atribuições, como na hipótese, em que o IAP deixou de exigir EIA/RIMA para o referido licenciamento. Quanto à União, afirmou que a sua legitimidade passiva decorre de sua competência para organizar e manter a inspeção do trabalho e dos prejuízos causados pela queima da palha de cana-de-açúcar à saúde pública e, por consequência, ao SUS, bem como aos trabalhadores.

Apresentou documentos que, no momento, compõem autos de expediente, conforme certidão de fl. 34.

Os réus foram intimados para manifestação, em 72 horas, sobre o pedido de antecipação dos efeitos da tutela.

Às fls. 50/57, a União arguiu sua ilegitimidade para figurar no pólo passivo do presente feito. Disse também que os pedidos formulados contra si, à exceção do relativo à consideração da queima da palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora e ensejadora da exigência de EIA/RIMA, são destituídos de razoabilidade. Sustentou, ainda, a ausência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora* e a presença de *periculum in mora* inverso, consubstanciado na possibilidade de o deferimento da liminar causar prejuízos de ordem econômica e social, sobretudo aos trabalhadores que laboram no meio rural.

O IBAMA, por seu turno, manifestou-se às fls. 67/76. Alegou, em suma: 1- não haver prova técnica que demonstre que os impactos da queima da palha de cana-de-açúcar atingem outros Estados da Federação a justificar sua atuação; 2 - que sua atribuição supletiva ocorrerá tão somente nos casos de inexistência ou incapacidade técnica do órgão estadual responsável pelo licenciamento, o que não se provou na hipótese; 3 - que não dispõe de corpo técnico e recursos materiais suficientes para assumir o licenciamento ambiental de pequenas obras e atividades com impactos ambientais diminutos; 4 - a suficiência de um único EIA para futuros requerimentos individuais, vez que não se mostraria razoável e viável que cada produtor realizasse um estudo; 5 - a inviabilidade de se determinar, em antecipação da tutela, a realização de campanha de divulgação de novas normas e do cadastramento das propriedades rurais da região que se dediquem ao plantio de cana-de-açúcar, em face da possibilidade de reforma da decisão e das restrições orçamentárias. Requereu o indeferimento do pedido de liminar.

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

702

Quanto ao IAP, manifestou-se às fls. 82/91, argumentando, em resumo, que **1** - não há exigência legal expressa de realização de EIA/RIMA no caso de queima controlada; **2** - não é dado ao Poder Judiciário suspender um procedimento administrativo de competência do Poder Executivo sem quebra da ordem Pública Constitucional, já que o licenciamento ambiental é ato discricionário cujos critérios de conveniência e oportunidade são privativos da Administração Pública; e **3** - a suspensão da queima da cana impossibilitará a colheita, o que causará danos irreparáveis aos produtores e trabalhadores envolvidos nesse tipo de cultivo. Pediu o indeferimento da antecipação de tutela.

O Ministério Público Federal trouxe aos autos os documentos de fls. 79/81.

Decisão de fls. 93/98 apreciou o pedido de antecipação da tutela. Afastou a alegação de ilegitimidade passiva da União. No mérito, deferiu o pedido para o fim de:

*a) determinar ao IAP e ao IBAMA que se abstenham de conceder novas licenças ambientais para a queima controlada da palha de cana-de-açúcar em áreas compreendidas por esta Subseção Judiciária de Umuarama-PR;*

*b) determinar a imediata suspensão da validade das autorizações já concedidas pelo IAP para tal finalidade;*

*c) reconhecer a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental de que trata a Lei nº 6.938/81 quando se tratar de queima controlada da palha de cana-de-açúcar e determinar à referida autarquia que promova de forma exclusiva ou com o auxílio supletivo do IAP, o procedimento de licenciamento ambiental de tal atividade, sempre exigindo EIA/RIMA, que deverá observar a legislação pertinente, como condição ao seu deferimento;*

*d) determinar à UNIÃO que, por meio do CONAMA, inclua a queima controlada de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental;*

*e) determinar à UNIÃO e ao IBAMA que procedam à fiscalização do cumprimento das normas referentes à queima controlada de palha de cana-de-açúcar e que a referida autarquia seja dotada de recursos materiais/financeiros para a consecução de tal mister;*

*f) determinar à UNIÃO que aparelhe o Sistema Único de Saúde - SUS desta região para o devido atendimento aos que necessitarem de cuidados médicos e*

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 5/49





**Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA**

*remédios em face de problemas de saúde advindos da queima da palha de cana-de-açúcar;*

*g) determinar ao IBAMA e ao IAP que, juntamente com a Polícia Ambiental do Paraná, realizem uma campanha para divulgação, entre os proprietários rurais da região, das novas normas a respeito do licenciamento para a queima controlada da palha de cana-de-açúcar na área compreendida por esta Subseção Judiciária;*

*h) determinar ao IBAMA e ao IAP que realizem um cadastramento de todas as propriedades rurais da região que se dediquem ao plantio de cana-de-açúcar, bem como de todas as outras que se utilizem da queima controlada, com o escopo de verificar se estão realizando suas atividades de acordo com os parâmetros judiciais aqui estabelecidos, facultado ao IBAMA realizar convênio com a Polícia Ambiental da região para tanto.*

*Para o caso de descumprimento das determinações supra, fixo, desde logo, multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a cada um dos réus.(...)"*

A Federação da Agricultura do Estado do Paraná requereu seu ingresso no feito como assistente do IAP (fls. 102/145).

Na petição de fls. 150/155, a União opôs embargos de declaração contra a decisão de fls. 93/98, com pedido de efeitos infringentes. O Ministério Público Federal se manifestou às fls. 153/163.

Nas fls. 165/167 veio aos autos decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região determinado a suspensão da liminar concedida, pedido formulado em mandado de segurança n. 2009.04.00.010675-9, interposto pela FAEP.

O IAP informou a interposição de agravo de instrumento (fls. 169/215).

Prestadas informações ao Mandado de Segurança acima citado (219/224).

O TRF4 suspendeu a antecipação dos efeitos da tutela atendendo também a pedidos formulados nos agravos de instrumento n. 2009.00.014521-2, (do IAP) e nº 2009.04.00013968-6, (do IBAMA) - fls. 232/251).

A decisão de fl. 290/292 admitiu a inclusão da FAEP como assistente simples do IBAMA, rejeitou os embargos declaratórios e pedido da

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

703

União para chamamento ao processo dos municípios envolvidos e do estado do Paraná.

O Ministério Público Federal apresentou os documentos de fls. 294/296, referente a problemas de saúde enfrentados pelos moradores do município de Ivaté/PR em razão das queimadas.

O IAP contestou o feito na petição de fls. 298/331. Preliminarmente, defendeu a exclusão do IBAMA do pólo passivo da lide e a declaração de incompetência da Justiça Federal para julgamento do feito. No mérito, considera um exagero a exigência de EIA-RIMA para queima de palha de cana-de-açúcar. O procedimento, de alta complexidade, seria exigível apenas para grandes empreendimentos que causam graves impactos ambientais. Não há exigência legal de EIA-RIMA em casos de queima controlada. O licenciamento para tal atividade atende a critérios técnicos rigorosos e definidos na Resolução SEMA/PR nº 031/98 e na Portaria do IAP nº 160.2008. Defende que compete ao IAP o licenciamento ambiental à queima de cana-de-açúcar. Que a competência do IBAMA é supletiva, conforme artigo 10 da lei 6.938/81.

A União também ingressou com agravo de instrumento (nº 2009.04.00.021265-1, obtendo efeito suspensivo da liminar - fls. 334/349).

Provido o agravo de instrumento do IAP e da União, conforme comunicações de fls. 353 e 356.

A União contestou o feito às fls. 358/366. Considerou impossível o pedido para que o CONAMA inclua a queima de canaviais como atividade poluidora a exigir a elaboração de EIA/RIMA. Também defendeu sua ilegitimidade passiva para o feito. No mérito, requer a improcedência do pedido para que seja compelida a determinar ao IBAMA o cumprimento de suas obrigações, bem como para transferir recursos orçamentários à autarquia. Quanto ao pedido de aparelhamento do SUS, afirma não haver provas de que os recursos do sistema de saúde não estejam sendo corretamente transferidos, nem de que pacientes não estejam sendo atendidos, mormente os que apresentem problemas de saúde decorrentes da queima dos canaviais. Apresentou os documentos de fls. 367/432.

Provido o agravo de instrumento do IBAMA, conforme comunicação de fl. 435.

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 7/49





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

A contestação do IBAMA veio aos autos na petição de fls. 437/457. Alega que o impacto ambiental decorrente da queima de cana não possui a amplitude necessária para justificar a competência do IBAMA como agente licenciador da atividade. A competência da autarquia está relacionada no art. 4º da Resolução CONAMA nº 237. Havendo necessidade de EIA/RIMA, defende que um único estudo, bem fundamentado e completo, poderia ser utilizado para os futuros requerimentos, uma vez que *"não se mostraria razoável, tampouco viável, que cada produtor realizasse o seu"*. Por fim, requereu a improcedência do pedido no tocante à realização de campanha de divulgação das novas normas para concessão de licenciamento da atividade da queima da palha de cana-de-açúcar.

O Ministério Público Federal impugnou as contestações (fls. 467/471). Argumentou que não há impossibilidade jurídica do pedido, uma vez que o Poder Judiciário pode e deve intervir nos casos de não cumprimento da legislação, não configurando invasão a área de discricionariedade dos atos administrativos. Citou a edição, pelo CONAMA, da Resolução nº 48, de 14 de abril de 2009. Quanto à legitimidade passiva da União, atesta que a questão já foi apreciada na decisão que antecipou os efeitos da tutela e que deve ser apreciada em sede de recurso. No mais, repetiu os argumentos já expedidos na petição inicial.

Requereu a produção de prova pericial. O IBAMA pugnou pela produção de prova testemunhal (fl. 475). A FAEP e a União dispensaram a produção de provas (fl. 477 e 518).

Posteriormente, o IBAMA dispensou o requerimento de provas e pleiteou a realização de audiência de conciliação (fls. 479/513).

Realizada audiência de conciliação em 05/10/2010, em que determinada a suspensão do processo por 60 dias para tratativas (fls. 521/522). Juntados novos documentos (fls. 523/596).

O Ministério Público Federal trouxe aos autos modelo de Termo de Ajustamento de Conduta, requerendo a intimação dos réus para se manifestarem (fls. 601/606).

As partes se manifestaram. O IAP e a FAEP não concordaram diante da existência da Resolução nº 076/ de 20/12/2010, a qual dispôs sobre a

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

709

eliminação gradativa da queima da palha de cana-de-açúcar em todo o território paranaense (fls. 643/652).

O Ministério Público Federal considerou que a referida normatização prevê a eliminação da queima somente nas áreas mecanizáveis até 2025, enquanto nas áreas não mecanizáveis, prevê prazo até 2030 "*desde que exista tecnologia viável*" (fl. 663/664).

Traslado para os autos cópia do agravo de instrumento n. 2009.04.00.021265-1, interposto pela União (fls. 666/687).

Despacho de fl. 688 dispensou a produção de prova pericial porque dispendiosa e desnecessária e determinou o julgamento antecipado da lide.

A FAEP ingressou com embargos declaratórios contra a decisão de fl. 688 alegando a existência de omissão/contradição. Os embargos foram conhecidos e, no mérito, rejeitados (fls. 691/694 e 695/696).

Vieram os autos conclusos. Relatados, decido.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 PRELIMINARES

#### II. 1.1 Impossibilidade Jurídica do Pedido

Não encontra amparo legal ou processual, a alegação da União de que se configura juridicamente impossível o pedido para que o CONAMA regulamente a atividade de queima dos canaviais como atividade poluidora. Por impossibilidade jurídica, tem-se somente os pedidos que encontram expressa vedação no direito material positivo, o que não corresponde ao caso em análise.

A discricionariedade dos atos administrativos não impede sua apreciação pelo Poder Judiciário, sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade. Igualmente, o caráter normativo, deliberativo e consultivo do CONAMA não é impedimento para o cumprimento de medidas impostas judicialmente. Por fim, como bem asseverou o Ministério Público Federal, o órgão expediu a resolução nº 408, de 14 de abril de 2009 (fl. 424), em cumprimento à decisão liminar proferida por este Juízo.

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047\_9/49





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

Afasto, pois, a preliminar aventada pela União.

### **II.1.2 Da ilegitimidade Passiva do IBAMA**

A ilegitimidade passiva do IBAMA alegada pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP) não procede, uma vez que os principais pedidos do Ministério Público Federal na petição inicial são dirigidos à autarquia federal. Sua legitimidade decorre das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938/81, bem como do próprio provimento judicial requerido nesta ação civil pública. O que se busca é justamente a declaração de competência do IBAMA para licenciar as atividades de queima das lavouras de cana, afastando-se a competência do IAP. Ademais, por aproveitar apenas ao IBAMA, referida preliminar processual somente poderia ser suscitada por ele, o que não ocorreu.

Portanto, legítima a presença do IBAMA no pólo passivo da ação. Reconhecida sua legitimidade para a ação, fica afastada também a preliminar de incompetência da Justiça Federal para processar e julgar o feito, ante o contido no artigo 109, inciso I, da CF/88.

### **II.1.3 Da Legitimidade Passiva da União**

Ao apreciar o agravo de instrumento interposto pela União, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região fez remissão à decisão proferida no mandado de segurança n. 2009.04.00.010675-9, o qual não abordou a questão da legitimidade da União para o feito. Não obstante, o acórdão do TRF4, transitado em julgado em 03/05/2011 anulou/suspendeu, sem ressalvas, a decisão de fls. 93/98. Assim, ao contrário do alegado pelo Ministério Público Federal (fl. 469), a preliminar deve ser novamente enfrentada nesta sentença.

A legitimidade passiva da União é indubitável, em face das obrigações dos poderes públicos no que toca ao meio ambiente, conforme revisto pelo artigo 225, *caput*, da Constituição Federal. Assim, compete a ela, implementar política de proteção ambiental, seja por sua administração direta ou indireta.

Frise-se que o fato de a União ter delegado tal atribuição a ente de sua Administração Indireta não a exime da responsabilidade constitucionalmente prevista na medida em que o IBAMA é órgão executor, mas a responsabilidade deve recair sobre o ente público que o dirige:

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

705

Nesse sentido é o entendimento da colenda Terceira Turma do TRF4, cujo julgado elucidativo trago à lume:

*ADMINISTRATIVO. DANO AO MEIO AMBIENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA, EM FACE, ORIGINARIAMENTE, DA UNIÃO FEDERAL, DO ESTADO DO PARANÁ, DO MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO, DA COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA - COPREL, DE DUAS ASSOCIAÇÕES RECREATIVAS (ASSOCIAÇÃO RECREATIVA TELEPAR MOURÃOENSE - ARTEM E ASSOCIAÇÃO RECREATIVA COMERCIAL MARQUES) E DE UMA SÉRIE DE PROPRIETÁRIOS DE LOTES INTEGRANTES DO COMPLEXO DE LAZER RECREIO LAGO AZUL (POSTERIORMENTE, INGRESSARAM NO PÓLO PASSIVO DA LIDE O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA E O INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - IAP), COM VISTAS À RECUPERAÇÃO AMBIENTAL DAS MARGENS DOS RIOS SEM PASSO, MOURÃO E DO RESERVATÓRIO DA USINA MOURÃO I, NA CIDADE DE CAMPO MOURÃO/PR, DANIFICADOS PELA CONSTRUÇÃO DE RESIDÊNCIAS DE LAZER, CASAS DE BARCO, TRAPICHES, ETC., TODOS PERTENCENTES A PROPRIETÁRIOS DOS LOTES JÁ REFERIDOS.*

**Responsabilidade solidária entre Estado do Paraná/Instituto Ambiental do Paraná - IAP e União Federal/Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, uma vez que é assente na doutrina que o ente público da Administração Direta é responsável pelo controle da autarquia correspondente.**

*Necessidade de responsabilização do IBAMA, cuja atuação, em caráter supletivo, impõe-se obrigatoriamente quando da inércia do órgão ambiental estatal. Ademais, condição de assistente litisconsorcial que não retira a eficácia da sentença.*

*Insustentação da alegação de ausência de provas. Fatos incontroversos e extensamente provados no bojo do inquérito civil. Outrossim, sentença extra petita apenas no que tange à contagem dos cem metros a partir da cota 612 e não da linha máxima de vazão do Reservatório da Usina Mourão I (que, em realidade, é a cota 609).*

*Insuficiência da alegação no sentido de que a suposta inexistência, na área em questão, de qualquer florestamento anterior eximiria os proprietários dos lotes da recuperação ambiental. Área de preservação permanente cuja ulterior existência de mata nativa se presume e, ainda que assim não seja, subsiste a imperiosidade da sua preservação.*

*Anterioridade da ocupação da área in quaestio que não exime os demandados da observância à legislação ambiental. Ademais, sequer é preciso discorrer sobre a legislação aplicável, porque mesmo a Resolução n.º 302/02 do CONAMA, que os demandados intentam aplicar, prevê, para os reservatórios artificiais, a distância de cem metros para as áreas rurais, em seu art. 3º, I (a Resolução CONAMA n.º 303/02, por sua vez, regulamenta, em seu art. 3º, III, b, a mesma distância de cem metros para os lagos e lagoas naturais situados em áreas rurais).*

Sentença Tipo A





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

*Alegação de responsabilidade subjetiva estatal facilmente afastada pela disposição expressa do art. 37, § 6º, da Constituição, o qual recepciona, no ordenamento jurídico pátrio, a chamada teoria da responsabilidade objetiva do Estado; ainda mais no que tange às questões atinentes ao Direito Ambiental, em que a responsabilidade sempre é objetiva.*

*Parcial provimento da apelação dos proprietários de lotes pertencentes ao Complexo de Lazer Recreio Lago Azul, da União e da remessa oficial.*

*Desprovimento dos demais recursos.*

*TRF4 Terceira Turma, APELREEX 2000.70.10.001518-0, Relator Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, p. DE 08/10/2008. (g.n.)*

## **II.2 - DO MÉRITO**

### **II.2.1 - Do julgamento antecipado da lide**

As partes réis IBAMA e IAP reconheceram que a queima dos canaviais para despalha causa degradação ambiental, tendo assim dispensado a produção de provas nesse sentido. Ademais, conforme bem retratado pelo juiz federal Mauro Spalding, da Subseção Judiciária de Jacarezinho/PR, em julgamento da ação civil pública n.º 2007.70.13.000412-9, semelhante a esta, os impactos ambientais no caso são notórios, visíveis para quem vive nessas regiões. Transcrevo, por elucidativo, trecho de sentença proferida naqueles autos:

*"Como que mergulhado numa constante inspeção judicial, este magistrado constata diariamente, na época da safra de cana-de-açúcar, os problemas respiratórios da população jacarezinhense e de toda a região do norte pioneiro do Paraná envolvido com o crescente cultivo de cana-de-açúcar (gripe, asma, resfriado, pneumonia, tosses constantes, etc.). Convive constantemente, em época de safra, com a localmente conhecida "neve negra": a fuligem proveniente das queimadas que caem como flocos de neve suja, visível contra o céu azul e, principalmente, na eterna sujeira lançada no chão das casas, das calçadas das ruas, das roupas, dos carros, etc.. Vê ao longo do horizonte, principalmente nos finais de semana, labaredas de fogo que atingem dezenas de metros de altura, soando um barulho que pode ser ouvido mais de perto como estalos, e lançando na atmosfera uma fumaça escura em grandes proporções capaz de atingir quilômetros de extensão, a perder de vista. Este juiz federal escuta diariamente as reclamações da população local, que não mede palavras quando encontra este magistrado socialmente ou quando o procura em seu gabinete para demonstrar sua insatisfação, indignação e revolta com a forma com que vêm sendo efetuadas as queimadas: próximas dos centros urbanos e sem um controle ambiental efetivo, parecendo desvairadas. Presencia à beira das rodovias da região, de onde se observam as infinitas plantações de cana-de-açúcar, os bóia-frias trabalhando nos canaviais negros, secos e muitas vezes ainda esfumaçados pós-queima, todos com roupas pintadas pela cinza deixada pelo fogo que parece ter cessado há pouco tempo.*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

706

*Esse cenário fático não depende de provas; é o cotidiano de quem vive na região e, portanto, notório (art. 334, inciso I, CPC). Assim, não há fatos controvertidos no feito, recaindo a discórdia das partes exclusivamente sobre questões de ordem jurídica, motivo que permite ao juízo, nos termos do art. 330, inciso I, CPC, julgar antecipadamente o pedido."*

O cenário não difere em nada na região de Umuarama, a qual também viu se agravar ano após ano os problemas e incômodos decorrentes da queima dos canaviais. Além de notórios, os efeitos nocivos da queima da palha de cana-de-açúcar foram reconhecidos pelos réus IAP e IBAMA e, também, pelo assistente do IAP, a Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP) em audiência (fls. 521/522), conforme já observado.

Assim, a controvérsia nos presentes autos se restringe à abrangência desses efeitos. Se extrapolam as divisas do Estado ou se são "significantes" o suficiente para atrair a competência exclusiva ou supletiva do IBAMA, bem como para justificar a exigência de EIA/RIMA. A "notoriedade" referida, bem como os documentos trazidos aos autos são suficientes para o julgamento da causa.

## II. 2. 2 - Do objeto da lide

Tem a presente ação civil pública, o objetivo de suspender a concessão de autorizações para queima controlada de palha de cana-de-açúcar na área compreendida por esta Subseção Judiciária, autorizações essas concedidas pelo IAP, o ente fiscalizador estadual. Sob o argumento de que a atividade causa grave impacto ambiental e atinge mais de um estado da Federação, requer o Ministério Público Federal que o IBAMA reconheça sua competência exclusiva ou concorrente para licenciar e fiscalizar a atividade de queima dos canaviais na região. Requereu, ainda, que o órgão passe a exigir a realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), conforme previsto no artigo 2º da Resolução CONAMA 001, de 23/01/1986.

Em resumo, na presente ação civil pública o Ministério Público Federal pretende que o Poder Judiciário imponha duas exigências para a válida continuidade da atividade de queima de palha de cana como facilitador da colheita na região de abrangência desta Subseção Judiciária. A primeira: que a autorização decorra de procedimento administrativo de licenciamento ambiental presidido pelo IBAMA (entidade federal), e não isoladamente pelo IAP (órgão

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 13/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

estadual) como é feito atualmente. A segunda, que referido licenciamento seja precedido de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

### II.2.3 - Da produção sucroalcooleira

Inicialmente, por economicidade, colaciono aos autos excelente panorama histórico da produção de cana-de-açúcar no Brasil apresentado na sentença já referida alhures, nos autos de Ação Civil Pública nº 2007.70.13.000412-9/PR:

*"Traçando um breve esboço histórico, é sabido que desde o início da colonização o Brasil vem experimentando a degradação ambiental decorrente do cultivo da cana-de-açúcar, sempre associado às queimadas, motivo que levou o historiador Eduardo Bueno a afirmar que "o longo e rendoso reinado do açúcar em terras brasileiras - iniciado em 1532 e ainda sem data para acabar - trouxe conseqüências amargas para o país." (BUENO, Eduardo. Brasil: uma História - A incrível saga de um país. Editora Ática. São Paulo: 2002, p. 44).*

*Entre os séculos XVI e XVII o cultivo da cana era destinado primordialmente à produção de açúcar, artigo que, à época, mostrava-se valioso como ouro. O processo brutal e primitivo das queimadas consistia numa prática tida por indispensável para a instalação da cultura canavieira (obtenção de áreas para cultivo, limpeza e preparo do solo) e foi responsável pela destruição quase que completa da primitiva Mata Atlântica então existente em todo o litoral brasileiro (DEAN, Warren. A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. Editora Companhia das Letras. São Paulo: 1996). Além das queimadas, o processo produtivo do açúcar também gerava um consumo insustentável de lenha pelos engenhos, que absorviam enormes quantidades do combustível vegetal (FIGUEIREDO, José Eduardo Purvin de. Curso de Direito Ambiental. Ed. Portal Jurídico. Rio de Janeiro: 2006, p. 151). Ateavam-se fogo em florestas e campos para plantar cana; derrubavam-se florestas e campos para obter lenha para produzi-la. Nas palavras do sociólogo Gilberto Freyre "o canavial desvirginou todo esse mato grosso de modo mais cru: pela queimada. A cultura da cana valorizou o canavial e tornou desprezível a mata" (FREYRE, Gilberto. Aspectos e influência da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste do Brasil. Ed. J. Olympio. Rio de Janeiro: 1967).*

*O cultivo da cana-de-açúcar fomentou a economia nacional durante toda sua história, contudo, foi com o advento do Programa Nacional do Alcool - Proálcool no ano de 1975 - implantado com vistas a substituir em larga escala os combustíveis veiculares derivados de petróleo por álcool etílico oriundo da cana (para combater a crise do petróleo da década de 70) - que o cultivo da cana intensificou-se significativamente. Passou-se a utilizar a queimada, além de método prévio ao plantio como sempre ocorrera no passado, também como facilitador e acelerador da colheita, despalhando-se o canavial pelo fogo lançado sobre a plantação para, depois, valer-se da mão-de-obra barata dos bóias-frias que, com suas foices, procediam ao corte da cana.*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

707

*Apesar do fracasso do programa governamental causado pela queda no preço do petróleo na década de 80, o cultivo da cana-de-açúcar no Brasil só cresceu desde então, batendo recordes de produção cada vez maiores, a ponto de posicionar o país hoje como o que apresenta o menor custo de produção dos derivados da cana (conforme dados publicados no site do IAC - Instituto Agrônomico de São Paulo, órgão vinculado ao governo do Estado - [www.iac.sp.gov.br](http://www.iac.sp.gov.br)).*

*Pelo que se vê, o motivo econômico sempre foi o escancarado propulsor do cultivo da cana-de-açúcar no país: nos primórdios, impulsionado pelo interesse na exportação de açúcar e, a partir da década de 70, empurrado pela obtenção de combustível mais barato do que os derivados de petróleo. Apesar de a aceleração descontrolada do cultivo da cana evidenciar-se como atividade tipicamente poluidora (tanto é assim que o CONAMA editou recentemente a Resolução nº 408, de 14 de abril de 2009, exigindo Estudo de Impacto Ambiental como condição ao uso do fogo nas lavouras canavieiras), não se percebia grande preocupação com os danos ambientais dela decorrentes.*

*Contudo, já no final do séc. XX e a entrada do novo milênio, o fundamento econômico que outrora se mostrava como exclusivo impulsionador do plantio da cana foi relegado a um segundo plano e passou a ser camuflado por outro motivo propulsor do seu cultivo: a proteção ambiental.*

*Isso porque, nessa época, o mundo todo passou a demonstrar real preocupação com as altas concentrações de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano e óxido nitroso na atmosfera, aumentadas notavelmente como resultado das atividades humanas nos últimos anos, com prognóstico severo no sentido de acarretar, até o fim deste século, um aumento da temperatura da Terra de 1,8°C até 4,5°C, ocasionando o derretimento das camadas polares, elevando o nível dos oceanos entre 18cm e 58cm até 2100, e tornando mais intensos tufões e secas, conforme conclusões científicas constantes do "Relatório Mudanças Climáticas 2007" emitido como resultado do Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas, pela ONU (íntegra do relatório obtido em [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf) na internet, com versão em inglês). Consta expressamente daquele relatório que "os aumentos globais na concentração de dióxido de carbono se devem, sobretudo, ao uso de combustíveis fósseis e mudanças no manejo da terra, enquanto o aumento de metano e óxido nitroso se deve primordialmente à agricultura" (extraído do site [www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/02/070202\\_danielaclima2.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/02/070202_danielaclima2.shtml), da internet, no dia 25/04/2009), atribuindo pois, ao homem, a responsabilidade por essas drásticas conseqüências para o futuro da vida no planeta.*

*Visando a reduzir a emissão daqueles gases danosos na atmosfera, acordos internacionais foram firmados entre diversas nações, dentre eles, o Tratado de Kyoto (firmado em 1997 por 84 países, incluindo o Brasil), pelo qual os membros-signatários se comprometeram a reduzir a emissão de gases que contribuem para o chamado "efeito estufa" até o ano de 2012. Referido documento também considerou como principal fonte emissora de gases de efeito estufa na atmosfera a "queima de combustíveis fósseis", ao lado de outras atividades como as "queimadas prescritas de savana" e a "queima de resíduos*

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 15/49





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

agrícolas", sem prejuízo de outras atividades não especificadas (Anexo A do Protocolo de Kyoto).

Ante tal diagnóstico, a demanda por combustíveis menos poluentes em substituição aos derivados do petróleo (combustíveis fósseis) vem aumentando significativamente no mundo todo, levando o Brasil a fomentar a produção de bio-combustíveis, dentre eles, o álcool derivado da cana-de-açúcar, apresentando-se, hoje, como o maior produtor mundial da cultura.

Vê-se, assim, uma razão eminentemente ecológica assumindo papel de propulsor do setor da economia concernente à cultura de cana-de-açúcar.

Acontece que nessa toada o país acabou mergulhando num verdadeiro paradoxo: para reduzir o consumo de combustíveis fósseis (derivados do petróleo) visando a poluir menos a atmosfera, incentivou o cultivo da cana-de-açúcar e utilização do álcool etílico dela derivado como combustível veicular limpo, porém, acabou se apercebendo de que o processo produtivo da cana gera igualmente poluição atmosférica pela emissão de gases de efeito estufa, principalmente durante a época de colheita do referido insumo agrário, ante a adoção do método das queimadas como facilitador da colheita e preparo do solo.

Aumentando o cultivo, aumentaram, pois, as queimadas e, com elas, os problemas ambientais dela oriundos. Para tentar amenizar o problema, foi aprovado pelo governo federal o Decreto nº 2.661/98, que criou a figura da chamada "queima controlada" fixando metas para que, gradativamente, o sistema da queima fosse eliminado até o ano de 2018 em áreas de colheita mecanizável. Da mesma forma, alguns Estados editaram suas Leis e, mais recentemente, alguns Municípios passaram a adotar a mesma idéia, legislando com vistas a tutelar seus interesses locais para amenizar os danos ambientais oriundos dessa prática.

Disciplinou o art. 16 do citado Decreto federal nº 2.661/98:

**"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.**

Apesar disso, nenhum dos réus tem exigido o cumprimento de tal norma dos empreendedores da região, contribuindo para a perpetração da ilegalidade desse, nesse método primitivo e condenável de produção.

É, portanto cenário de crescente e recordista cultivo de cana-de-açúcar no país, sob os augúrios de preocupação ambiental em todo o mundo, atrelado às intensas lides judiciais travadas entre os produtores e os Municípios que se levantaram contra a prática da queimada e, ainda, sob o enfoque de se buscar um equilíbrio entre os diversos interesses envolvidos (econômicos, sociais, ambientais, etc.) a fim de garantir a efetividade do desenvolvimento sustentável é que se profere a presente sentença, que alberga matéria de extremo relevo para as presentes e futuras gerações de todo o mundo. "

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

708

Especificamente, no que toca à evolução da atividade no Paraná, ao se analisar todos os documentos juntados a esta Ação Civil Pública, bem como consultas realizadas livremente por este Juízo, o que mais chama a atenção é a expansão da produção de álcool e açúcar. As lavouras avançaram sobre as terras do Arenito Caiuá, o solo predominante das regiões de Umuarama, Cianorte e Paranaíba, sem que se atentasse adequadamente para as consequências disso ao meio ambiente, mormente em se tratando de atividade que envolve queimadas para colheita.

Em consulta livre ao sítio eletrônico do IparDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social) - ([http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/produtos\\_agricolas.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices/produtos_agricolas.pdf)) constata-se que as áreas cultivadas com cana no Estado do Paraná cresceram mais de 1.000% nos últimos 32 anos. Em 1980, foram colhidos 57.990 hectares em todo o território paranaense. Vinte anos depois, a área colhida mais que quadruplicou, alcançando 327.147 hectares. Para este ano (2012), a estimativa de colheita é de 653.023 hectares.

Não obstante esse crescimento vertiginoso da atividade e as queimadas, não se tem conhecimento da realização de estudos locais ou regionais para análise do impacto que a prática tem acarretado ao meio ambiente e à saúde humana. Conforme apurado pelo Ministério Público Federal nos autos de Procedimento nº 1.25.009.000186/2007-77, o Instituto Ambiental do Paraná, integrante do SISNAMA, apenas fornece autorizações simples para queimadas mediante o cumprimento dos requisitos constantes na Portaria IAP 160/2008 (fls. 82/89 dos autos de expediente em anexo).

Os poucos estudos de que se tem notícia acerca dos efeitos nocivos das queimadas de cana no Brasil foram realizados principalmente por instituições paulistas. Naquele Estado, a expansão das lavouras de cana-de-açúcar e os problemas ambientais e de saúde decorrentes das queimadas levaram o Ministério Público a mover diversas ações civis públicas contra a prática. Muitos municípios também criaram leis proibindo a queima. Embora o problema ainda esteja longe de uma solução pacífica, muito já se evoluiu na busca de alternativas para tentar garantir a exploração da atividade, sem sacrificar o meio ambiente e a saúde da população.

Pois bem. Apresentado este panorama fático, passo a analisar as questões controvertidas destes autos.

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL€/JPN]

6358178.V047 17/49





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

## **II.2. 4 -Dos Direitos em Conflito**

A presente lide envolve o choque de princípios e direitos constitucionais fundamentais, os quais devem ser sopesados à luz dos critérios da hermenêutica constitucional, ou seja, sem sacrificar uns em detrimento de outros, salvo situações especialíssimas. São frequentes os conflitos ou choque entre os direitos constitucionais fundamentais, as chamadas liberdades públicas. Em algumas vezes, a própria Constituição Federal resolve esses conflitos. Por exemplo, ao fazer prevalecer a desapropriação sobre o direito de propriedade individual, mas condicionada ao pagamento de uma indenização prévia, justa e em dinheiro (art. 5º, XXII e XXIV).

Em outras situações, no entanto, a solução depende de uma correta interpretação constitucional, com a aplicação de alguns critérios. Inicialmente, deve-se ter em conta que nenhum direito é absoluto, podendo ceder parte de sua força normativa quando em confronto com outro direito de igual valor constitucional. Portanto, havendo confronto entre direitos fundamentais, deve-se analisar a questão à luz de dois principais básicos: o princípio da máxima efetividade na proteção dos direitos fundamentais e o princípio da mínima restrição. Nesse ponto, socorro-me das lições de JJ Gomes Canotilho (Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Editora Livraria Elmedina, 2003, 7ª Edição, p 1270/71).

A ponderação entre esses direitos deve atentar para as circunstâncias do caso concreto, aplicando-se aí a técnica da proporcionalidade. Além desses pontos norteadores, deve-se levar em conta que: não se deve sacrificar um dos direitos em conflito, exceto se esse sacrifício for útil para a solução do problema; o sacrifício de um desses direitos deve ser o meio menos danoso para atingir a solução. Isso implica dizer que o benefício esperado não pode ser menor do que o sacrifício imposto.

Na presente lide temos, de um lado, o direito ao meio ambiente equilibrado e à saúde, previstos, respectivamente, nos artigos 225 e 196 da CF de 1988; de outro lado, está o direito à livre iniciativa, consagrado no artigo 170 da CF. É preciso conciliar esses direitos.

Em princípio, toda atividade econômica causa degradação ambiental. Defender com prioridade absoluta o meio ambiente inviabilizaria o progresso e a melhoria das condições de vida do ser humano. Por outro lado, a

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

709

exploração desenfreada dos recursos naturais e a degradação ambiental colocam em risco a sobrevivência do planeta e de todas as formas de vida nela existente, inclusive das futuras gerações.

*Prima facie*, o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado se sobressai em relação aos demais direitos apontados, uma vez que o meio ambiente equilibrado é condição para a manutenção da atividade econômica ao longo das gerações. Além disso, o direito ao meio ambiente é dirigido a um número muito maior de indivíduos, atuais e futuros.

*Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Não obstante, a primazia do direito fundamental ao meio ambiente saudável e equilibrado não precisa necessariamente aniquilar o direito social da livre iniciativa/libre concorrência e do trabalho (assegurado aos trabalhadores dos complexos industriais e nas lavouras de cana). Isso porque a atividade pode ser explorada adotando-se medidas para evitar ou, pelo menos, minimizar os efeitos ambientais causados. Impõe-se o respeito ao chamado desenvolvimento sustentável, que implica a harmonização do desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Poder-se-ia proibir a queima da palha de cana-de-açúcar, uma vez que é utilizada essencialmente como facilitador da colheita, além de não ser a única alternativa possível a viabilizar a atividade econômica. A colheita manual pode ser substituída por máquinas em áreas planas. Além disso, não é de todo impossível a colheita das lavouras *in natura* sem a queima. Bastaria oferecer equipamentos adequados aos cortadores e remunerar a atividade na proporção do risco e da maior dificuldade. É certo que a queima da palha de cana facilita o trabalho braçal. Mas, por outro lado, expõe os próprios trabalhadores aos malefícios da poluição, juntamente com o restante da população.

Não se descuida aqui que o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestaram acerca da legalidade da queima de palha de cana quando autorizada por lei. Nesse sentido, os seguintes acórdãos:

*AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. CONCESSÃO DE MEDIDA*

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 19/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

LIMINAR. INEXISTÊNCIA DE REQUISITOS AUTORIZADORES. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA Nº 7/STJ. 1. O Tribunal a quo, dando provimento ao agravo de instrumento, tornou sem efeito medida liminar, por falta de *fumus boni iuris*, ao argumento de que há legislação que regulamente a utilização de fogo como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar. **2. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça entende possível o emprego de fogo como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar, devendo ser observados os requisitos expressos em lei (REsp nº 345.971/SP, Relator Ministro Francisco Falcão, in DJ 6/3/2006).** 3. E, em havendo legislação que regulamente o procedimento, a verificação se foram ou não cumpridos os requisitos estabelecidos insula-se no universo fático-probatório dos autos, consequencializando-se a necessária reapreciação da prova, o que é vedado pela letra do enunciado nº 7 da Súmula deste Superior Tribunal de Justiça. 4. Agravo regimental improvido. (AGRESP 200900538999, HAMILTON CARVALHIDO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:21/09/2009.) sem grifos no original

DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADA DA PALHA DA CANA-DE-AÇUCAR. DECRETO FEDERAL Nº 2.661/98. AUTORIZAÇÃO. ART. 27 DA LEI Nº 4.771/65. REGULAMENTAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROCEDENTE. I - "Observadas as normas e condições estabelecidas por este Decreto, é permitido o emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, mediante Queima Controlada" (art. 2º do Decreto nº 2.661/98). **II - "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" (art. 16 do Decreto nº 2.661/98).** III - **A autoridade ambiental, antes de autuar o produtor, deverá permitir seu enquadramento aos termos do Decreto Federal nº 2.661/98 e, só então, acaso descumpridas as regras ali estabelecidas, infligir a sanção respectiva.** IV - Recursos especiais providos. Agravo regimental prejudicado. (RESP 200101216214, FRANCISCO FALCÃO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJ DATA:06/03/2006 PG:00162 RSTJ VOL.:00205 PG:00091 RT VOL.:00850 PG:00219.)

DIREITO FLORESTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CANA-DE-AÇÚCAR. QUEIMADAS. ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 4771/65. CÓDIGO FLORESTAL E DECRETO FEDERAL 2661/98. DANO AO MEIO AMBIENTE. INEXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA DA QUEIMA DA PALHA DA CANA. INVIABILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DAS QUEIMADAS PELO USO DE TECNOLOGIAS MODERNAS. PREVALÊNCIA DO INTERESSE ECONÔMICO. DECRETO ESTADUAL 42056/97 AUTORIZA A QUEIMA DA COLHEITA DA CANA. RECURSO DESPROVIDO. 1. O Direito deve ser interpretado e aplicado levando em consideração a realidade sócio-

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

710

*econômico a que visa regulamentar. "In casu", não obstante o dano causado pelas queimadas, este fato deve ser sopesado com o prejuízo econômico e social que advirá com a sua proibição, incluindo-se entre estes o desemprego do trabalhador rural que dela depende para a sua subsistência. Alie-se a estas circunstâncias, a inaplicabilidade de uma tecnologia realmente eficaz que venha a substituir esta prática. 2. Do ponto de vista estritamente legal, não existe proibição expressa do uso do fogo na prática de atividades agropastoris, desde que respeitados os limites fixados em lei. O artigo 27, parágrafo único do Código Florestal proíbe apenas a queimada de florestas e vegetação nativa e não da palha da cana. O Decreto Federal 2.661/99 permite a queima da colheita da cana, de onde se pode concluir que dentro de uma interpretação harmônica das normas legais "aquilo que não está proibido é porque está permitido". 3. Recurso especial improvido. (RESP 200001382110, MILTON LUIZ PEREIRA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJ DATA:28/10/2003 PG:00190.)*

Entretanto, a proibição e/ou eliminação da prática das queimadas não é objeto de pedido do Ministério Público Federal. A petição inicial busca, como já ressaltado, o reconhecimento de que os efeitos da degradação ambiental são significativos e ultrapassam os limites territoriais locais, a justificar a competência exclusiva ou supletiva do IBAMA para atuar e a exigência de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental da prática.

### II.1.5 - Da Competência do IBAMA

Com efeito, a Constituição da República de 1988 consagrou, no art. 225, o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado:

*Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

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

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;*
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;*
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;*
- IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;*

Sentença Tipo A





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

*V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;*

*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

*VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...] (sem grifos no original).*

Pela leitura do parágrafo primeiro supracitado, percebe-se que a efetividade do direito ambiental depende do eficaz exercício do poder de polícia pela Administração Pública. E as atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais constituem ponto sobre o qual deve incidir decisivamente o exercício do poder de polícia do Estado na seara ambiental. Por outro lado, aduz-se que uma proteção eficiente do meio ambiente depende da somatória de esforços dos órgãos federais, estaduais e municipais incumbidos desse trabalho.

Da leitura atenta da Resolução n.º 237/97 do CONAMA, observa-se a existência de critérios para o exercício da competência para o licenciamento a que se refere o art. 10 da Lei n.º 6.938/81. Além de empreendimentos específicos, que não deixam margem para dúvida, o artigo 4º da Resolução, incisos II e III, estabelecem critérios de amplitude para que qualquer atividade poluidora, alcançando mais de um estado ou cujo impacto ultrapasse os limites territoriais do País, causando significativa degradação ambiental, seja incluída no rol de competência do IBAMA.

Essas atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais podem causar o denominado impacto ambiental. Segundo a doutrina, "*impacto ambiental constitui qualquer alteração significativa no meio ambiente (em um ou mais de seus componentes) provocada por uma ação humana*" (SILVA, Américo Luís Martins da. "Direito do meio ambiente e dos recursos naturais". Vol. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 138).

No âmbito normativo, a Resolução n.º 01/1986 do CONAMA traz o conceito de impacto ambiental, nestes moldes:

*"Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

711

- I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;*
- II - as atividades sociais e econômicas;*
- III - a biota;*
- IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;*
- V - a qualidade dos recursos ambientais".*

Complementando, conforme adiantando, o art. 4.º da Resolução n.º 237/1997 do CONAMA atribui a competência ao IBAMA para proceder o licenciamento ambiental quando haja interesse da União, bem como no caso de o impacto ambiental ser de âmbito nacional ou regional:

*"Art. 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:*

*I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.*

*II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;*

*III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados.*

*(...) " (sem grifos no original).*

Em reforço:

*AMBIENTAL. AGRAVO REGIMENTAL. QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. PRÁTICA QUE CAUSA DANOS AO MEIO AMBIENTE. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS COMPETENTES. 1. Discute-se nos autos se a queimada de palha de cana-de-açúcar é medida que, em tese, pode causar danos ao meio ambiente e se se trata de prática possível a luz do ordenamento jurídico vigente. 2. Em decisão monocrática, foi dado provimento ao recurso especial do Ministério Público, interposto com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, tendo sido (i) fixado que a queimada de palhas de cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente e, por isso, só pode ser realizada com a chancela do Poder Público e (ii) determinada a remessa dos autos à origem para que lá seja apreciada a causa com base nos elementos fixados na jurisprudência do STJ, vale dizer, levando-se em consideração a existência ou não de autorização do Poder Público, na forma do art. 27, p. ún., do Código Florestal. 3. No regimental, sustenta a agravante (i) a impossibilidade de julgamento da lide pelo art. 557 do Código de Processo Civil - CPC, (ii) a inexistência de prequestionamento dos dispositivos legais apontados no especial e a ausência de demonstração do dissídio jurisprudencial, (iii) a incidência da Súmula n. 7 desta Corte Superior, (iv) o não-cabimento de recurso especial, uma vez que a origem validou lei local em face da Constituição da República vigente*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

(cabimento de recurso extraordinário), (v) a existência de lei local autorizando a prática da queimada. 4. Não assiste razão à parte agravante, sob qualquer perspectiva. 5. Em primeiro lugar, no âmbito da Segunda Turma desta Corte Superior, pacificou-se o entendimento segundo o qual a queimada de palha de cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente, motivo pelo qual sua realização fica na pendência de autorização dos órgãos ambientais competentes, sendo perfeitamente possível, portanto, o julgamento da lide com base no art. 557 do CPC. A título de exemplo, v. REsp 439.456/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJU 26.3.2007. Não fosse isso bastante, a apreciação do agravo regimental pela Turma convalida eventual vício. 6. Em segundo lugar, a instância ordinária enfrentou a questão da queima de palha de cana-de-açúcar e suas conseqüências ambientais, motivo pelo qual não cabe falar em ausência de prequestionamento do art. 27 do Código Florestal - que trata justamente dessa temática no âmbito da legislação infraconstitucional federal. O enfrentamento da tese basta para o cumprimento do requisito constitucional. 7. Em terceiro lugar, não encontra óbice na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça o provimento que assevera, em tese, quais são o entendimento da Corte Superior a respeito do tema e qual a norma aplicável à espécie, remetendo os autos à origem para que lá sejam reanalisados os fatos e as provas dos autos em cotejo com a jurisprudência do STJ. Inclusive, quando do julgamento monocrático, ficou asseverado que "não há menção, no acórdão recorrido, acerca da (in)existência de autorização ambiental própria no caso em comento, sendo vedado a esta Corte Superior a análise do conjunto fático-probatório (incidência da Súmula n. 7)". Por isso, foi determinada a remessa dos autos à origem para que lá venha a ser apreciada a causa levando-se em consideração a existência ou não de autorização do Poder Público, na forma do art. 27, p. ún., do Código Florestal. 8. Em quarto lugar, a origem, em momento algum, enfrentou a controvérsia dos autos confrontando a validade de lei local com a Constituição da República. Ao contrário, discutindo dispositivos de leis estaduais, chegou à conclusão de que a queima de palha de cana-de-açúcar era viável e não causava danos ao meio ambiente. Não há que se falar, portanto, em cabimento de recurso extraordinário, no lugar de recurso especial. **9. Em quinto e último lugar, a existência de lei estadual que prevê, genericamente, o uso do fogo como método despalhador desde que atendidos certos requisitos não é suficiente para afastar a exigência prevista em legislação federal, que é a existência específica de autorização dos órgãos competentes.** Não custa lembrar que a licença ambiental está inserida na esfera de competência do Executivo, e não do Legislativo (sob pena de violação ao princípio da separação de Poderes). 10. Agravo regimental não provido. (AGRESP 200800532163, MAURO CAMPBELL MARQUES, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:10/09/2009.) sem grifos no original

Observe-se que o artigo 27 da Lei n.º 7.441/65, do antigo Código Florestal proibia o uso de fogo em florestas e demais formas de vegetação.

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

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

712

*Parágrafo Único: se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em praticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do poder público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução*

O novo Código Florestal, Lei nº 12.651, em vigor desde 28/05/2012, repetiu a disposição com poucas alterações:

*Art. 38. É proibido o uso de fogo na vegetação, exceto nas seguintes situações:*

*I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sisnama, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle;*

Ao se manifestar a respeito, o STJ também entende que a proibição de uso do fogo engloba as lavouras de cana-de-açúcar. Segue a ementa do acórdão:

*DIREITO AMBIENTAL. LAVOURA DE CANA-DE-AÇÚCAR - QUEIMADAS. CÓDIGO FLORESTAL. ART. 27.*

*1. Tratando-se de atividade produtiva, mormente as oriundas dos setores primário e secundário, o legislador tem buscado, por meio da edição de leis e normas que possibilitem a viabilização do desenvolvimento sustentado, conciliar os interesses do segmento produtivo com os da população, que tem direito ao meio ambiente equilibrado.*

*2. Segundo a disposição do art. 27 da Lei n. 4.771/85, é proibido o uso de fogo nas florestas e nas demais formas de vegetação - as quais abrangem todas as espécies -, independentemente de serem culturas permanentes ou renováveis. Isso ainda vem corroborado no parágrafo único do mencionado artigo, que ressalva a possibilidade de se obter permissão do Poder Público para a prática de queimadas em atividades agropastoris, se as peculiaridades regionais assim indicarem.*

*3. Tendo sido realizadas queimadas de palhas de cana-de-açúcar sem a respectiva licença ambiental, e sendo certo que tais queimadas poluem a atmosfera terrestre, evidencia-se a ilicitude do ato, o que impõe a condenação à obrigação de não fazer, consubstanciada na abstenção de tal prática. Todavia, a condenação à indenização em espécie a ser revertida ao "Fundo Estadual para Reparação de Interesses Difusos" depende da efetiva comprovação do dano, mormente em situações como a verificada nos autos, em que a queimada foi realizada em apenas 5 hectares de terras, porção ínfima frente ao universo regional (Ribeirão Preto em São Paulo), onde as culturas são de inúmeros hectares a mais.*

*4. Recurso especial parcialmente provido.*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

(RESP 200200654347, JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, STJ - SEGUNDA TURMA, DJ DATA:26/03/2007 PG:00217 RSTJ VOL.:00208 PG:00436.) g.n.

Não resta dúvida, diante das evidências e provas explicitadas, que o impacto ambiental decorrente da queima da palha de cana-de-açúcar é significativo e atinge âmbito regional. Também é cediço que não se trata de peculiaridade local ou regional a justificar o uso do fogo indiscriminadamente. Não há como negar que a expansão da monocultura canavieira, com as queimadas constantes, no Noroeste do Paraná e, em particular na região desta Subseção, trouxe consigo um grande problema ambiental a exigir medidas de proteção mais concretas e efetivas.

De acordo com dados da Alcopar ([http://www.alcopar.org.br/produtos/hist\\_cana.php](http://www.alcopar.org.br/produtos/hist_cana.php)) o Paraná é o segundo maior produtor nacional de álcool e açúcar, respondendo por 42% da produção brasileira. O Estado colheu sua maior safra em 2008/2009: 44.829.652 toneladas. Ainda de acordo com a Alcopar, existem cerca de 30 indústrias de álcool e açúcar no Estado, a maior parte delas construídas nos últimos 20 anos.

Outro estudo realizado em 2008 por estudantes da Universidade Estadual de Maringá ([http://www.dge.uem.br/semana/eixo4/trabalho\\_24.pdf](http://www.dge.uem.br/semana/eixo4/trabalho_24.pdf)) aponta que as usinas estão concentradas no Norte e Noroeste do Estado, sendo que a maioria delas surgiu nos últimos 10 anos, no Noroeste, região compreendida por esta Subseção Judiciária. Referido estudo já demonstra a preocupação com os efeitos sociais e ambientais e a necessidade de pesquisas a respeito:

*"O avanço do setor sucro-alcooleiro tem sido constante, como não nos deixam dúvidas os dados apresentados. É preciso, portanto acompanhar esse processo e avaliar as implicações que tem trazido de modo geral para a sociedade brasileira. A redução da área de cultivos de alimentos é apenas uma das questões a ser debatida. Dentre outras que o desenvolvimento econômico desse setor traz para a pauta acadêmica estão as questões ambientais e as sociais, em especial, quanto ao que pode representar esse processo para a sociedade que vive em pequenas localidades de áreas não-metropolitanas, como o Norte do Paraná. Estas são preocupações que permeiam a realização de uma pesquisa, da qual este texto representa os primeiros registros." g.n.*

Na região de Umuarama, as quatro usinas e/ou destilarias consultadas pelo Ministério Público Federal não apresentaram nenhum estudo específico do impacto ambiental da queima de cana. Todas citaram quatro estudos genéricos: *Balanço das Emissões de Gases do Efeito Estufa na Produção*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

213

*e no Uso do Etanol no Brasil; "Considerações sobre o Impacto Ambiental das Queimadas de Cana-de-Açúcar"; Agricultura para um Desenvolvimento Sustentável: Cana-de-Açúcar; Potencialidade do Sistema de Colheita sem queima de cana-de-açúcar para o seqüestro de carbono.* Cumpre observar que o último estudo citado foi realizado pela EMBRAPA, a partir de requerimento do Juiz de Direito da Comarca de Matão/SP (fls. 425/445 dos autos de expediente).

Não há informações também acerca da realização de EIA/RIMA quando da instalação desses complexos agroindustriais, exigido expressamente no inciso XII do artigo 2º da Resolução CONAMA nº I, de 23/01/86, e que, em tese, deveria incluir o impacto da queima de palha de cana. Quando compelidas pelo Ministério Público Federal a realizar o Estudo de Impacto Ambiental, todas as indústrias informaram não haver exigência legal de EIA/RIMA para a queima de palha de cana-de-açúcar.

Constata-se que, hodiernamente, os empreendimentos sucroalcooleiros, na região e em todo o país, ocupam grandes extensões de terras, próprias ou em regime de arrendamento, destinadas à plantação da cana-de-açúcar como elemento integrado e essencial à cadeia produtiva do etanol e do açúcar. Em regra, todo o ciclo produtivo da cana-de-açúcar é acompanhado pelas usinas, sendo a produção previamente reservada a essas indústrias de beneficiamento.

Com efeito, em que pese a queima da cana ser uma técnica rudimentar, não se trata processo produtivo artesanal praticado por pequenos agricultores. Ao contrário, trata-se de atividade intrinsecamente vinculada a um processo (agro)industrial em que a produção e colheita da cana-de-açúcar é feita com a participação direta das usinas produtoras de etanol e açúcar.

Vale dizer, grandes áreas de terras são cultivadas para atender a um único empreendimento agroindustrial, como se as diversas propriedades rurais utilizadas para o cultivo da cana formassem, na verdade, um único e imenso canavial.

Sendo assim, o cultivo da cana-de-açúcar para atender as usinas deve ser encarado de modo conglobante, tendo em vista todo o empreendimento agroindustrial, e não sob o prisma individual, de propriedades rurais isoladas. Da mesma forma, o impacto ambiental que os empreendimentos sucroalcooleiros causam devem ser sopesados como um todo. Mais do que isso, o Poder Público deve analisar e regulamentar a atividade sucroalcooleira tendo em mente o

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

impacto ambiental que esse setor econômico, visto como um todo, gera sobre o meio ambiente e sobre a população regional e nacional.

De fato, considerando a extensão da área total destinada ao cultivo da cana-de-açúcar, torna-se imperioso que haja a fixação de critérios uniformes e o controle centralizado no que pertine ao licenciamento ambiental, uma vez que o impacto ambiental das queimadas dos canaviais adquire dimensões muito superiores à queimada utilizada como técnica agrícola tradicional de pequenos agricultores, em sua maioria de subsistência.

Insta salienta que a queimada dos canaviais, em razão da extensão destes, seja no Noroeste do Paraná, seja em outras regiões produtoras, gera um volume de poluentes lançados na atmosfera capaz de atribuir ao impacto ambiental resultante um potencial de abrangência regional, quiçá nacional.

Com efeito, a queima dos canaviais impacta significativamente o meio ambiente e a saúde da população, projetando os seus efeitos deletérios não só nas imediações dos canaviais, mas também a distâncias consideráveis, inclusive por contribuir para o "efeito estufa", entre outros.

Também não se pode olvidar que a questão referente ao lançamento do carbono na atmosfera é questão colocada na pauta mundial sobre a qual os países, inclusive o Brasil, debruçam-se e discutem a adoção, na ordem internacional, de tratados para redução desse tipo de poluição.

É certo que os biocombustíveis (incluindo o etanol) se apresentam como alternativa para a redução de emissões de carbono. Essa circunstância, todavia, não autoriza que a produção do etanol seja obtida a qualquer custo. Pelo contrário, reforça a necessidade de adoção de práticas ambientalmente corretas, bem como ressalta o interesse da União em reger e acompanhar os impactos ambientais dessa atividade, mormente tendo em vista os eventuais compromissos assumidos internacionalmente.

Patente, pois, a necessidade de que o IBAMA atue no licenciamento ambiental da atividade sucroenergética.

Como não bastasse, o inciso IV do art. 1.º da Resolução n.º 237/1997 do CONAMA define impacto regional como *"todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados"*. Parte dos municípios da

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

714

Subseção Judiciária de Umuarama está na divisa com o Estado de Mato Grosso do Sul, havendo, ainda, a proximidade com a fronteira Brasil/Paraguai. Assente que as queimadas lançam poluentes na atmosfera (incluindo o chamado "carvãozinho" que é levado a grandes distâncias pelo vento), é cabido afirmar que, em sua extensão, o impacto ambiental da queimada dos canaviais no território dessa Subseção Judiciária atinge dimensão regional. Daí a competência, por excelência, do IBAMA.

Não obstante, da leitura atenta daquele normativo, conclui-se que mesmo a competência exclusiva do IBAMA pode ser delegada aos órgãos estaduais e municipais, mantendo a autarquia federal sua competência para supervisionar e exigir o cumprimento das normas protetivas. Veja-se o contido nos parágrafos §§s 1º e 2º do referido artigo 4º.

*§ 1º - O IBAMA fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.*

*§ 2º - O IBAMA, ressalvada sua competência supletiva, poderá delegar aos Estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.*

O próprio IBAMA reconhece na contestação que sua competência supletiva tem "*por finalidade garantir maior segurança jurídica no trato com o meio ambiente, para que sempre haja um órgão em nível federal capaz de dar solução a uma circunstância posta*".

Note-se que a competência do IBAMA para licenciar a queima das lavouras de cana não tem, necessariamente, que ser executada pelo Instituto. Nada obsta que o IBAMA delegue essa competência ao órgão estadual, desde que observados os requisitos exigidos para o licenciamento.

Assentado que o impacto ambiental da queima da palha de cana-de-açúcar é significativo e regional e que, em razão disso, a competência para o licenciamento é do IBAMA, podendo ser delegada ao órgão estadual, desde que cumpridos os requisitos e condições a serem impostos para a manutenção da prática. Não se olvide que, em todo caso, o IBAMA é responsável pelo fiel e efetivo cumprimento da atribuição que lhe foi acometida.

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 29/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

## II.2. 5 - Da necessidade de EIA/RIMA

O Licenciamento Ambiental, por sua vez, consiste em um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no art. 10 da Lei n.º 6.938/1981, segundo o qual *"A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis"*.

Está fundado no princípio da proteção, da precaução ou da cautela, basilar do direito ambiental, que veio estampado no Princípio n.º 15 da Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD (Rio-92).

O conceito jurídico do Licenciamento Ambiental pode ser encontrado no art. 1.º, inciso I, da Resolução n.º 237/1997 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), cuja redação é a seguinte: *"Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso"*.

A referida Resolução n.º 237/1997, que dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o Licenciamento Ambiental, alterou, no ponto, a Resolução n.º 01/1986 do mesmo órgão, revogando os artigos 3.º e 7.º desta, e trouxe, em seu Anexo I, a relação dos empreendimentos cujo Licenciamento Ambiental é obrigatório. Esse rol, contudo, não é exaustivo, porquanto impossível determinar, abstratamente, todas as obras e atividades que são "efetiva ou potencialmente poluidoras".

A despeito de não ser exaustiva a relação, não há como deixar de asseverar que, certamente, as principais obras e atividades (empreendimentos) que podem causar impacto ambiental foram consignadas no aludido Anexo.

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

715

Dentre os empreendimentos sujeitos ao Licenciamento Ambiental que estão arrolados, cumpre destacar os seguintes:

[...]

*Indústria química*

[...]

*- produção de álcool etílico, metanol e similares*

[...]

*Indústria de produtos alimentares e bebidas*

[...]

*- fabricação e refinação de açúcar*

[...]

*Atividades agropecuárias*

*- projeto agrícola*

[...] g. n.

Ora, a produção de açúcar e álcool, além dos complexos industriais, também envolve um projeto agrícola - o cultivo da matéria-prima necessária - de larga escala. Somente no período de 1990 a 2010 foram instaladas mais de 20 destilarias de álcool e usinas de açúcar no Noroeste do Paraná. Embora os números não se refiram apenas à região de Umuarama - inclui municípios abrangidos por outras subseções judiciárias, como Maringá e Paranavaí - esses dados retratam o salto que a atividade deu nas últimas décadas.

Como dito alhures, a área cultivada com cana-de-açúcar no Paraná já atinge quase 600 mil hectares. Em vários municípios, os canaviais já ocupam metade das terras cultiváveis. Ainda assim, não há nos autos nenhum estudo específico do impacto ambiental que essas queimadas em grande escala causam à população e ao meio ambiente locais. Embora, como já dito, esses efeitos sejam visíveis e notórios, estudos técnicos permitiriam qualificar e quantificar esses impactos, bem como apontar medidas compensatória e mitigadoras, conforme prevê a legislação ambiental.

O Licenciamento Ambiental constitui um procedimento cujo fundamento reside na possibilidade, constitucionalmente outorgada, de o Poder Público impor condições e restrições ao exercício do direito de propriedade e do

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 31/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

direito ao livre empreendimento, a fim de que a função social da propriedade e da empresa sejam observados, consoante interpretação teleológica dos artigos 5.º, XXIII, 170, III e VI, e parágrafo único, 182, § 2.º, 186, II, e 225, todos da Constituição da República de 1988 (MARCHESAN, Ana Maria Moreira, e outros. "Direito ambiental". Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 63).

Nessa perspectiva, o Licenciamento Ambiental nada mais representa senão o exercício do poder de polícia, que, como se sabe, está definido no art. 78 do Código Tributário Nacional.

Importante destacar, como asseverado, em obra doutrinária, pelas Promotoras de Justiça do Rio Grande do Sul ANA MARIA MOREIRA MARCHESAN, ANELISE MONTEIRO STEIGLEDER e SÍLVIA CAPELLI (op. cit.), que o *"licenciamento ambiental reflete os princípios da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados, já que cuida de proteger o direito fundamental da pessoa humana ao equilíbrio ecológico, posto no art. 225, caput, da Constituição Federal de 1988. Dada a indisponibilidade desse direito, cabe ao Poder Público intervir nas atividades privadas em defesa do meio ambiente, condicionando o seu exercício a determinadas obrigações que busquem atingir um padrão de desenvolvimento reputado sustentável, de acordo com o estágio do conhecimento científico vigente"*.

No que se refere à competência, o Licenciamento Ambiental pode ser exigido e processado pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, tendo em vista que, constituindo uma das formas do exercício do poder de polícia, decorre da competência material comum prevista no art. 23 da Constituição da República de 1988, em cujo inciso VI está previsto o poder-dever de *"proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas"*. Inexistindo, no particular, a lei complementar preceituada no parágrafo único desse art. 23 da CF/1988, deve ser aplicado o disposto no art. 10 da Lei n.º 6.938/1981, que, grosso modo, define como regra a competência do órgão estadual integrante do SISNAMA, mas destaca, no § 4.º, que compete ao IBAMA o Licenciamento Ambiental *"no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional"*.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), pretendido pela parte autora, constitui trabalho técnico elaborado por equipe multidisciplinar que se afigura indispensável para a análise do pedido de Licenciamento Ambiental quando se tratar de empreendimento que pode causar significativo impacto

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

716

ambiental. Segundo o art. 3.º da Resolução n.º 237/1997 do CONAMA, a *"licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade..."*.

Conforme ensinamento haurido da doutrina, o EIA/RIMA *"é um profundo diagnóstico do empreendimento que está em vias de ser licenciado pelo órgão ambiental, confrontando-o com as prováveis modificações das diversas características socioeconômicas e biofísicas do meio ambiente. Visa a evitar que um projeto, justificável sob o prisma econômico, ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, se revele posteriormente nefasto para o meio ambiente, pelo que possui incontroversa vocação preventiva e precaucional. Trata-se, sem dúvida, do mais completo instrumento de avaliação de impactos ambientais"* (MARCHESAN, Ana Maria Moreira, e outros. Op. cit., p. 84).

Vale lembrar que, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD (Rio-92), no Princípio 17 de sua Declaração Final, foi proclamado que *"A avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejada que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão da autoridade nacional competente"*.

No Brasil, a "Avaliação de Impacto Ambiental - AIA", que constitui o gênero dos estudos ambientais, foi introduzida como instrumento de política ambiental na nossa legislação federal pelo inciso III do art. 9.º da Lei n.º 6.983/1981, a qual instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente.

Posteriormente, a avaliação de impacto ambiental foi devidamente consagrada pela Constituição da República, que, no inciso IV do § 1.º do art. 225, prescreve expressamente que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao poder público exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EPIA ou, simplesmente, Estudo de Impacto Ambiental - EIA, a que se deve dar a necessária publicidade.

Portanto, no Brasil, por imposição constitucional, o EIA é obrigatório e prévio em relação à instalação de qualquer empreendimento (obra ou atividade) potencialmente causador de significativa degradação do meio

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

ambiente (SILVA, Américo. Op. cit., p. 318). Não obstante, para os demais empreendimentos, outras avaliações ambientais podem ser exigidas pela autoridade ambiental.

Deveras, dentre os estudos ambientais, o mais importante é o Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (EIA/RIMA), os quais são espécies da Avaliação de Impacto Ambiental - AIA. Esses dois documentos, que constituem um conjunto, objetivam avaliar os impactos ambientais decorrentes da instalação de um empreendimento (obras e atividades) potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente e estabelecer programas para monitoramento e mitigação desses impactos.

Nesse ponto, existem outros "Estudos Ambientais" (Resolução CONAMA n.º 237/1997, art. 1.º, inciso III) previstos, como Relatório Ambiental, Plano e Projeto de Controle Ambiental, Relatório Ambiental Preliminar, Diagnóstico Ambiental, Plano de Manejo, Plano de Recuperação de Área Degradada e Análise Preliminar de Risco. Contudo, forçoso reconhecer que o mais importante dos estudos ambientais para subsidiar a análise do pedido de Licenciamento Ambiental é o EIA/RIMA, por ser, sobretudo, mais abrangente e sujeito à audiência pública e a participação popular.

No caso concreto, a queima das lavouras de cana como método facilitador da colheita ampara-se legalmente no artigo 16 do Decreto 2.661/98, editado para regulamentar o artigo 27 da Lei 7. 441/65, do antigo Código Florestal, o qual proibia o uso de fogo em florestas e demais formas de vegetação, *in verbis*:

*Art. 27. É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação*  
*Parágrafo Único: se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do poder público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução*

O novo Código Florestal (Lei nº 12.651, que entrou em vigor em 28/05/2012), repetiu a disposição com poucas alterações:

*Art. 38. É proibido o uso de fogo na vegetação, exceto nas seguintes situações:*  
*I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sisnama, para cada imóvel rural ou de*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

717

*forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle;*

A pretexto de regulamentar as chamadas peculiaridades locais ou regionais, o Decreto 2.661/98 criou a chamada queima controlada em propriedades rurais, facilitando sobremaneira a obtenção de autorização para realização de queimadas em lavouras. Com base nesse decreto, foram editadas a Resolução nº 31/98 da Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Paraná e a Instrução Técnica nº 001/2007/DIRAM, do IAP, que orienta os procedimentos de autorização para queima das lavouras de cana no Paraná.

Ora, não se pode ignorar a permissividade que permeia essas normas instituidoras da chamada "queima controlada", ainda que seu objetivo tenha sido facilitar o trabalho dos agricultores. Não se concebe que a queima de milhares de hectares de lavouras de cana continue a ser feita mediante simples autorização do IAP, com apenas algumas poucas exigências de controle ambiental, tais como a direção dos ventos, a temperatura ou o cuidado para o fogo não fugir do controle. Vê-se que as normas criadas para realização das queimadas são facilitadoras demais e nitidamente privilegiam o interesse econômico, em detrimento do meio ambiente e da saúde. Portanto, devem ser afastadas, naquilo em que extrapolam no poder de regulamentar.

Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

*DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CANA-DE-AÇÚCAR. QUEIMADAS.*

*ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE.*

*PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. QUEIMA DA PALHA DE CANA. EXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA. EXCEÇÃO EXISTENTE SOMENTE PARA PRESERVAR PECULIARIDADES LOCAIS OU REGIONAIS RELACIONADAS À IDENTIDADE CULTURAL. INAPLICABILIDADE ÀS ATIVIDADES AGRÍCOLAS INDUSTRIAIS.*

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

*2. A situação de tensão entre princípios deve ser resolvida pela ponderação, fundamentada e racional, entre os valores conflitantes.*

*Em face dos princípios democráticos e da Separação dos Poderes, é o Poder Legislativo quem possui a primazia no processo de ponderação, de modo que o Judiciário deve intervir apenas no caso de ausência ou desproporcionalidade da opção adotada pelo legislador.*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

3. O legislador brasileiro, atento a essa questão, disciplinou o uso do fogo no processo produtivo agrícola, quando prescreveu no art.

27, parágrafo único da Lei n. 4.771/65 que o Poder Público poderia autorizá-lo em práticas agropastoris ou florestais desde que em razão de peculiaridades locais ou regionais.

4. Buscou-se, com isso, compatibilizar dois valores protegidos na Constituição Federal de 1988, quais sejam, o meio ambiente e a cultura ou o modo de fazer, este quando necessário à sobrevivência dos pequenos produtores que retiram seu sustento da atividade agrícola e que não dispõem de outros métodos para o exercício desta, que não o uso do fogo.

5. A interpretação do art. 27, parágrafo único do Código Florestal não pode conduzir ao entendimento de que estão por ele abrangidas as atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ou seja, exercidas empresarialmente, pois dispõe de condições financeiras para implantar outros métodos menos ofensivos ao meio ambiente.

Precedente: (AgRg nos EDcl no REsp 1094873/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009).

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

Recurso especial provido.

(REsp 1285463/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/02/2012, DJe 06/03/2012)

Em complemento, o Superior Tribunal de Justiça já assentou que se deve buscar o desenvolvimento sustentado, conciliando os interesses do segmento produtivo com os da população, com seu direito ao meio ambiente equilibrado:

*DIREITO AMBIENTAL. LAVOURA DE CANA-DE-AÇÚCAR - QUEIMADAS. CÓDIGO FLORESTAL. ART. 27. 1. Tratando-se de atividade produtiva, mormente as oriundas dos setores primário e secundário, o legislador tem buscado, por meio da edição de leis e normas que possibilitem a viabilização do desenvolvimento sustentado, conciliar os interesses do segmento produtivo com os da população, que tem direito ao meio ambiente equilibrado. 2. Segundo a disposição do art. 27 da Lei n. 4.771/85, é proibido o uso de fogo nas florestas e nas demais formas de vegetação - as quais abrangem todas as espécies -, independentemente de serem culturas permanentes ou renováveis. Isso ainda vem corroborado no parágrafo único do mencionado artigo, que ressalva a possibilidade de se obter permissão do Poder Público para a prática de queimadas em atividades agropastoris, se as peculiaridades regionais assim indicarem. 3. Tendo sido realizadas queimadas de palhas de cana-de-*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

218

açúcar sem a respectiva licença ambiental, e sendo certo que tais queimadas poluem a atmosfera terrestre, evidencia-se a ilicitude do ato, o que impõe a condenação à obrigação de não fazer, consubstanciada na abstenção de tal prática. Todavia, a condenação à indenização em espécie a ser revertida ao "Fundo Estadual para Reparação de Interesses Difusos" depende da efetiva comprovação do dano, mormente em situações como a verificada nos autos, em que a queimada foi realizada em apenas 5 hectares de terras, porção ínfima frente ao universo regional (Ribeirão Preto em São Paulo), onde as culturas são de inúmeros hectares a mais. 4. Recurso especial parcialmente provido. (RESP 200200654347, JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, STJ - SEGUNDA TURMA, DJ DATA: 26/03/2007 PG: 00217 RSTJ VOL.: 00208 PG: 00436.) g

Em decisão mais recente (24/11/2011), o STJ reafirmou esse entendimento ao julgar o Recurso Especial nº 1.179.156/PR, interposto pelo Ministério Público Federal contra acórdão do TRF4 que suspendeu a antecipação dos efeitos da tutela nestes autos:

*AMBIENTAL. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES. DEBATE VIÁVEL EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL NO CASO CONCRETO. QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. PRÁTICA QUE CAUSA DANOS AO MEIOAMBIENTE. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS COMPETENTES. 1. O debate acerca da verossimilhança das alegações, na espécie, envolve questão puramente de direito (necessidade de prévia autorização de órgãos públicos para fins de queima de cana-de-açúcar), o que possibilita a abertura da via especial. 2. Segundo o art. 27, p. único, do Código Florestal, eventual emprego de fogo em práticas agropastoris ou florestais depende necessariamente de autorização do Poder Público. Ausência de autorização relatada no acórdão recorrido. 3. Acórdão que entende pela inaplicabilidade do referido dispositivo ao caso concreto por acreditar que as plantações de cana-de-açúcar não se enquadram no conceito de "floresta". 4. A referência do legislador à expressão "demais formas de vegetação" não pode ser interpretada restritivamente, mas, ao contrário, deve ser compreendida de modo a abranger todas as formas de vegetação, sejam elas permanentes ou renováveis. 5. Inclusive, a leitura do art. 16 do Decreto n. 2.661/98, ao utilizar a expressão "método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar em áreas passíveis de mecanização da colheita", deixa evidente que a previsão do art. 27, p. único, do Código Florestal abrange também as plantações de cana-de-açúcar. 6. No âmbito da Segunda Turma desta Corte Superior, no que se refere ao periculum in mora inerente à espécie, pacificou-se o entendimento segundo o qual a queimada de palha de cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente, motivo pelo qual sua realização fica na pendência de autorização dos órgãos ambientais competentes. Precedentes. 7. Recurso especial provido."*

Com efeito, conforme levantado pelo Ministério Público Federal, as queimadas para despalha da cana-de-açúcar são realizadas sistematicamente

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

pelas indústrias e pelos produtores rurais. Durante o período da safra - que se estende de março a novembro - os moradores das cidades e os próprios cortadores de cana ficam expostos aos desconfortos que a atividade causa, incluindo a sujeira e os problemas respiratórios.

Conforme documento constante nas fls. 103/114, entre 2001 e 2007, houve um aumento das internações hospitalares por doenças pulmonares em períodos coincidentes com os das queimadas, embora não haja estudos comprovando o nexo de causalidade. Nesse sentido, é citado um estudo realizado por alunos da faculdade de Medicina de Ribeirão Preto/SP, demonstrando que as doenças pulmonares se tornam a principal causa de internações hospitalares naquela região durante a colheita (leia-se queimadas das lavouras) dos canaviais naquela região. Isto porque as queimadas lançam muitos gases e partículas na atmosfera que, além de contribuir para o "efeito estufa" e para a alteração do clima regional, possuem compostos cancerígenos.

Demais disso, também causam danos à fauna e à flora, colocam em risco a vegetação nativa de reservas, matas ciliares e outras, sem falar no incômodo e na sujeira causados pela fuligem, o chamado "carvãozinho" ou "nuvem negra", que o vento leva para grandes distâncias. Parte desses impactos, como já se disse, é visível e notório. Outros efeitos, ainda que não efetivamente comprovados, devem se escudar no princípio da precaução e da prevenção.

O setor sucroalcooleiro costuma apegar-se na ameaça de desemprego dos cortadores de cana e nos problemas sociais advindos da inviabilização da atividade, caso a queima dos canaviais seja proibida. Entretanto, analisando pesquisa trazida aos autos pelo próprio réu IBAMA nas fls. 542/555, realizada pelo engenheiro florestal Eleutério Langowski, percebe-se que tal não se sustenta:

(...)

**"por mais que tenhamos procurado, não encontramos motivos suficientes para justificar tecnicamente, ecologicamente, ou socialmente a necessidade da queima da cana. Muito ao contrário, encontramos inúmeros motivos para que essa prática seja eliminada como procuramos demonstrar em nosso parecer.**

*- A queima da cana justifica-se apenas para a obtenção de maior rendimento na colheita, seja ela manual ou mecanizada;*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

719

- A queima da cana causa impactos ambientais atingindo a fauna e por vezes alastrando pelas áreas florestadas circunvizinhas, atingindo também a flora;

- A queima de cana impõe ao trabalhador condições inadequadas de trabalho, além de impor também a obrigatoriedade de produção além de suas forças, o que acaba causando morte de trabalhadores por fadiga;

- É possível a colheita de cana sem que se faça a queima, tanto de forma manual como mecanizada;

- A queima de cana gera poluição atmosférica, causando transtornos à população de uma forma geral, implicando em aumento de internações hospitalares;

- A queima da cana emite produtos tóxicos e cancerígenos para a atmosfera;

*Não há justificativa para a permissão para poluir dada aos usineiros canavieiros através da queima da cana, sendo que qualquer estabelecimento industrial por menor que seja é obrigação por lei a realizar o controle das suas emissões atmosféricas (...)” fl. 555.*

Relembro que não se discute aqui a legalidade da prática de queima das lavouras de cana-de-açúcar, nem se pretende impor sua proibição. Porém, se os estudos e pareceres indicam que a forma como realizada a colheita de cana beneficia apenas as próprias usinas e destilarias e que sua proibição não inviabilizaria a atividade, com muito mais razão deve-se e se pode impor maior rigor no controle ambiental da prática, mediante estabelecimento da competência do IBAMA e exigência de elaboração de EIA/RIMA.

Não há justificativa legal para se conceder às usinas tamanha permissão para poluir. Não se duvida da importância para o Brasil da produção de etanol, como alternativa renovável de fonte de energia em substituição ao petróleo, mas o afã na busca por novas alternativas econômicas ou por novas fontes de energia não pode se sobrepor à preocupação com a saúde humana e a preservação do meio ambiente.

É preciso ressaltar que, ainda que não plenamente demonstrados (qualitativamente ou quantitativamente) os efeitos prejudiciais da queima da palha da cana-de-açúcar, a simples potencialidade poluidora justifica a necessidade de estudos de impacto. Trata-se de aplicar os princípios da precaução e da prevenção, ou seja, nem é preciso comprovar, máxime de dúvida, a ocorrência e a amplitude dos danos ambientais.

Sentença Tipo A





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

*"Em se tratando de meio ambiente, vigora o princípio da prevenção, segundo qual, ainda que não exista certeza científica sobre os danos ambientais que a queima provoca ao ecossistema, apenas a possibilidade de que esses danos venham a ocorrer já justifica a preocupação com a preservação ambiental e sua respectiva proteção, razão pela qual a comprovação da existência de dano, razão pela qual a comprovação de existência de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação como requisito para concessão de tutela antecipada (STJ, REsp 200600173840, Primeira Turma, ministro Relator Mauro Campbell Marques, DJE 26/04/2011.)*

Conforme ensina Paulo Afonso Leme Machado, aplica-se o princípio da precaução *"ainda quando existe a incerteza, não se aguardando que esta se torne certeza"* (Direito Ambiental Brasileiro, 19ª, São Paulo, Editora Malheiros, 2011, p 85. Quanto ao princípio da prevenção, referido autor aponta que *"o dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente vem sendo salientado em convenções, declarações e sentenças de tribunais internacionais, como na maioria das legislações internacionais"* (ibid., p 97). Mais, a *"prevenção não é estática; e assim tem-se que atualizar e fazer reavaliações para poder influenciar a formulação de novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividades da Administração Pública, dos legisladores e do Poder Judiciário"*, (ibid., p 100).

Com efeito, quando se tratar de indústria de açúcar e álcool, incluindo extenso projeto agrícola, em razão da vasta área de cana cultivada e da existência de significativo impacto ambiental de caráter regional, revela-se imprescindível, à luz do princípio da precaução, que a análise do Licenciamento Ambiental seja realizada pelo IBAMA depois da apresentação, pelos respectivos empreendedores, do competente EIA/RIMA.

Muito embora o conceito de "significativo impacto ambiental" seja fluido e indeterminado, as características e a expansão da monocultura canavieira impõe, no entendimento deste juízo, o EIA/RIMA para licenciamento ambiental da queima de palha de cana como facilitador da colheita. Para reforçar, reporto-me, ainda, à Resolução 0011/86, a qual também prevê a necessidade de realização de estudo de impacto ambiental nos seguintes casos:

*Art. 2º Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA157 em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:*

(...)

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

220

XII - *Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos);*

(...)

XVII - Projetos Agropecuários que contemplem áreas acima de 1.000 ha. ou menores, neste caso, quando se tratar de áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental, inclusive nas áreas de proteção ambiental. (inciso acrescentado pela Resolução nº 11/86) g.n.

Poucas atividades econômicas evidenciam, de modo tão claro, a existência de impacto sobre a biota e sobre a saúde da população e trabalhadores quanto a queima da cana-de-açúcar. Já faz parte da opinião comum que essa atividade tem o potencial de afetar a saúde e o bem estar da população de cidades próximas (e não tão próximas) dos canaviais. Mesmo as pessoas mais simples, moradoras de áreas de cultivo da cana-de-açúcar, pela experiência vivenciada, relacionam as queimadas aos problemas respiratórios, fumaça e fuligem que surgem quando do período da colheita da cana.

Assim, está sobejamente demonstrado que as queimadas de lavouras de cana-de-açúcar não podem mais ser tratadas como simples casos de "queima controlada para atender a peculiaridades locais ou regionais". Trata-se de atividade de grande impacto ambiental, cujo licenciamento não pode ficar limitado ao fornecimento de autorizações simples e precárias. Há de se reconhecer a regionalidade e a significância do impacto ambiental causado pelas queimadas, a justificar a competência do IBAMA e a imposição de elaboração de EIA/RIMA.

É certo que a avaliação ambiental pode ser realizada por outros meios e que o EIA/RIMA constitui apenas uma das espécies do gênero "Estudos Ambientais" (Resolução CONAMA n.º 237/1997, art. 3.º, inciso III). Não obstante, diante da legislação ambiental, a escolha da competência e a forma de autorização de estudo ambiental, no presente caso, não pode ser decidida pelo IBAMA ou pelo IAP de forma aleatória. Por isso, excepcionalmente, o Poder Judiciário pode aqui censurar e determinar a correção do ato administrativo.

Nessa ordem de idéias, não se afigura correto que o Licenciamento Ambiental de queima de extensas áreas de cana seja feito mediante autorizações simples e, por conseguinte, precárias, como pretendem os réus IAP e FAEP, sem submeter a questão a um estudo de impacto ambiental, inclusive com audiências

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 41/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

públicas e à participação popular. Não obstante, não é caso de anular ou invalidar as autorizações já concedidas.

Veja-se que, conforme conhecimento geral e a lista de autorizações apresentada pelo IAP nos autos de expediente (fl. 89) na região de Umuarama, o preparo do solo, plantio e colheita das lavouras é feito diretamente pelas empresas através do sistema de arrendamento das propriedades rurais, o que facilita o estudo permitindo a realização de um EIA por unidade industrial, desde que abranja todas as áreas por ela arrendadas em todos os municípios de atuação. Da mesma forma, não há necessidade da realização de um EIA para cada ciclo de safra/plantio/colheita, salvo em caso de aumentos consideráveis das áreas cultivadas.

#### II.2.6 -Do Pedido de Indenização por Danos Ambientais

Ao final, requer o Ministério Público Federal a condenação dos demandados ao pagamento de indenização pelos danos materiais ambientais que (*verbis*):

*"na qualidade, de órgãos licenciadores permitiram que ocorressem. Afinal, ao não se avaliar da maneira correta e antecipada os danos causados pelas atividades sob enfoque tais medidas além de ilegais produziram consequências materiais. O valor da indenização deverá assim ser estipulado por Vossa Excelência segundo a dimensão do dano a ser constada de mais acurada durante a instrução processual e que tal quantia seja revertida para o "FUNDO DE RECONSTITUIÇÃO DOS BENS LESADOS" DE QUE TRATA O ARTIGO 13, da Lei nº 7.347/85.*

Nesse ponto, imperioso destacar que, no caso de omissão do dever de fiscalização, a responsabilidade do Estado pelo dano ambiental (causado por terceiro) será **subjéctiva e subsidiária**, conforme já definido pelo Superior Tribunal de Justiça:

*PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ADOÇÃO COMO RAZÕES DE DECIDIR DE PARECER EXARADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 4.771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ARTS. 3º, IV, C/C 14, § 1º, DA LEI 6.938/81. DEVER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO.*

*1. A jurisprudência predominante no STJ é no sentido de que, em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado pelo seu causador direto.*

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

721

Trata-se, todavia, de responsabilidade subsidiária, cuja execução poderá ser promovida caso o degradador direto não cumprir a obrigação, "seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil" (REsp 1.071.741/SP, 2º T., Min. Herman Benjamin, DJe de 16/12/2010).

2. Examinar se, no caso, a omissão foi ou não "determinante" (vale dizer, causa suficiente ou concorrente) para a "concretização ou o agravamento do dano" é juízo que envolve exame das circunstâncias fáticas da causa, o que encontra óbice na Súmula 07/STJ.

3. Agravos regimentais desprovidos.

(AgRg no REsp 1001780/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/09/2011, DJe 04/10/2011 - sem destaque no original)

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO.

RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.

RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

1. A responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, mesmo em se tratando de responsabilidade por dano ao meio ambiente, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei.

2. A União tem o dever de fiscalizar as atividades concernentes à extração mineral, de forma que elas sejam equalizadas à conservação ambiental. Esta obrigatoriedade foi alçada à categoria constitucional, encontrando-se inscrita no artigo 225, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Magna.

3. Condenada a União a reparação de danos ambientais, é certo que a sociedade mediatamente estará arcando com os custos de tal reparação, como se fora auto-indenização. Esse desiderato apresenta-se consentâneo com o princípio da equidade, uma vez que a atividade industrial responsável pela degradação ambiental - por gerar divisas para o país e contribuir com percentual significativo de geração de energia, como ocorre com a atividade extrativa mineral - a toda a sociedade beneficia.

4.(...)

(STJ - REsp 647.493/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/05/2007, DJ 22/10/2007, p. 233 - sem destaque no original)

Vale dizer, a responsabilização do Estado pela reparação do dano ambiental só se torna viável quando o causador direto desse dano não puder arcar com os custos. Além disso, necessita-se restar plenamente demonstrado que a

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 43/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

omissão do poder público resulte de negligência a qual tenha sido determinante para o agravamento da lesão ao meio ambiente.

No caso em tela, entendo que não estão suficientemente estabelecidos os requisitos para que os réus (entes da Administração Pública) possam ser condenados ao ressarcimento de dano ambiental.

Primeiramente, não há demonstração cabal de que os causadores diretos pela queima dos canaviais tenham sido responsabilizados por eventuais danos ao meio ambiente, nem que esses agentes não tenham condições econômicas de arcar com a virtual reparação ambiental.

Há de se notar que os eventuais danos decorrentes da queima dos canaviais não decorrem diretamente de conduta praticada por agentes públicos, mas por terceiros. Se houver responsabilidade do Estado, esta se dá diante de uma negligência quanto ao dever de fiscalizar.

Não obstante o exposto nesta decisão quanto à necessidade de realização de EIA/RIMA e quanto à competência do IBAMA para proceder ao licenciamento ambiental da queima dos canaviais, penso que as condutas até agora adotadas pelos réus, ainda quando consubstanciadas em omissões, não podem ser classificadas como conduta negligente. De fato, as incertezas jurídicas geradas pela concorrência de competências e pela generalidade e dubiedade da legislação ambiental no tocante à divisão de tarefas dos entes federativos no que pertine à fiscalização e proteção do meio ambiente descaracterizam a conduta culposa dos réus.

Ao lado disso, imperioso observar que toda atividade humana interfere no meio natural, sendo, portanto, consequência inevitável a existência de impactos ambientais. Nem todos serão passíveis de indenização, pois indispensável uma análise da proporcionalidade/razoabilidade. Nesse contexto, também não há como se desconsiderar que a imposição de condenação judicial ao dever de reparar pretensos danos ao meio ambiente depende da efetiva comprovação e quantificação destes danos.

No caso, não há elementos suficientemente concretos que permitam saber se as queimadas até agora realizadas seriam ou não autorizadas pelo IBAMA e que a forma como foram feitas estaria ou não adequada às medidas que seriam apontadas no EIA que deveria ter sido realizado *opportuno tempore*. Ou seja, até é possível dizer que as queimadas até agora realizadas não estavam

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

722

de pleno acordo com a lei, mas, quanto aos danos, não há concretude mínima para se impor o dever de reparar. Para que haja responsabilidade civil, não basta a existência do ilícito, deve estar efetivamente comprovado o dano, certo e quantificável.

É preciso comprovar, de forma inequívoca, o nexo entre a conduta e a lesão, bem como a extensão e o *quantum debeatur* necessários à condenação. Neste sentido, não foi requerida prova pericial. A prova requerida inicialmente (e posteriormente dispensada) previa expressamente a apuração da regionalidade e amplitude dos impactos ambientais a fim de comprovar a competência do IBAMA e a necessidade de exigência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

As provas trazidas aos autos, embora suficientes para reconhecer a ocorrência de potencial de impactos ambientais para o fim de exigir medidas de prevenção e proteção, não se prestam para embasar uma condenação indenizatória por danos ambientais.

Ademais, não se pode olvidar que a condenação de entes da Administração Pública ao pagamento de eventual indenização por danos ambientais coletivos acaba sendo uma medida contraditória, uma vez que essa indenização seria paga com os recursos públicos, vale dizer, provenientes da própria coletividade que sofreu o dano coletivo.

Em suma, no presente caso, o dano, o nexo causal e a culpa não estão satisfatoriamente delineados.

Assim, nesse ponto, deve o pleito do Ministério Público Federal ser indeferido, sem que essa afirmação soe contraditória *per se*.

## II.2.7 - Dos Pedidos Formulados Contra a UNIÃO

### Resolução do CONAMA

Em cumprimento à decisão liminar de fls 93/99, o Conselho Nacional do Meio Ambiente editou a Resolução nº 408, de 14 de abril de 2009, incluindo como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental a queima controlada de palha de cana-de-açúcar nos limites da competência da Subseção Judiciária de Umuarama. Referida resolução foi publicada no Órgão Oficial da União, em 15/04/2008 (fls. 424/426).

Sentença Tipo A





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**02A VF DE UMUARAMA**

Posteriormente, em razão da suspensão da referida liminar, o CONAMA editou a Resolução nº 409, de 04 de maio de 2009, revogando a Resolução nº 408, de 14 de abril de 2009, "*em face da Decisão judicial liminar monocrática proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região no Mandado de Segurança nº 2009.04.00.010675-9/PR*".

Não obstante, a inclusão da queima de palha de cana-de-açúcar como atividade sujeita à elaboração prévia de Estudo de Impacto Ambiental, bem como a instrumentalização do IBAMA para acompanhar e fiscalizar a atividade, devem ser impostas à União, uma vez que cabe a esta, por seus órgãos e solidariamente com a autarquia ambiental, zelar pela preservação do meio ambiente.

Nesse mister, agora em cognição exauriente, determino a União que através do CONAMA inclua a queima de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a Estudo de Impacto Ambiental, bem como forneça recursos materiais, humanos e financeiros ao IBAMA, para desenvolvimento do trabalho de licenciamento e para a fiscalização da atividade de queima das lavouras.

### **Do pedido de aparelhamento do SUS**

Igualmente, o acatamento do pedido para que a União instrumentalize o SUS, direcionando recursos materiais e humanos, para o atendimento de pacientes, cuja saúde esteja sendo afetada pela poluição oriunda das queimadas de cana-de-açúcar exigiria dados mais concretos acerca da dimensão do problema. Também demandaria provas que a atual rede pública de saúde regional não tem capacidade para atender a demanda ou que pessoas com problemas respiratórios, possivelmente decorrentes das queimadas, não estejam conseguindo obter atendimento médico, hospitalar ou medicamentos na rede pública de saúde.

### **Do pedido para que a União fiscalize o trabalho nas Usinas**

Quanto ao pedido para que a União determine ao Ministério do trabalho que fiscalize as condições de trabalho dos cortadores de cana-de-açúcar reporto-me à decisão que apreciou o pedido liminar (fls. 93/98) adotando os fundamentos ali contidos como razões de decidir:

(...)

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

723

"Com relação ao pedido de "que a UNIÃO determine efetivamente que o Ministério do Trabalho, através de seus Auditores, fiscalize a atividade das Usinas, precipuamente no que tange às condições dos trabalhadores em tais serviços" (fl. 31), deixo de conhecê-lo, por se tratar de matéria oriunda de relações de trabalho e, portanto, afeta à competência da Justiça do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho."

(...)

### III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PARCIALMENTE** procedente a presente ação civil pública, extinguindo o processo nos termos do art. 269, inciso I, CPC, o que faço para:

a) proibir o IAP de conceder novas autorizações para a queima controlada da palha de cana-de-açúcar, ou de renovar as já expedidas (por ser incompetente), em área compreendida por esta Subseção Judiciária de Umuarama -PR, sob pena de multa que fixo em R\$1.000,00 para cada autorização/licença concedida ou renovada em descumprimento da presente ordem a partir do seu trânsito em julgado;

b) reconhecer a competência do IBAMA para promover o procedimento de licenciamento ambiental das queimadas de cana-de-açúcar no âmbito desta Subseção, podendo delegá-la ao IAP, desde que respeitadas as exigências técnicas;

c) reconhecer a necessidade de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para a queima controlada de queima de cana-de-açúcar, a ser exigido pelos órgãos ambientais, facultando-se a elaboração de um único Estudo de Impacto Ambiental realizado pelas usinas sucroalcooleiras e eventuais produtores rurais da região. Tal estudo deverá considerar especialmente as consequências para a saúde da população envolta, para a saúde do trabalhador, para as áreas de preservação, para os remanescentes florestais e para a flora e a fauna locais, além de expor a potencialidade lesiva à atmosfera (incluindo sua relação com o efeito estufa), bem como respeitando as etapas do procedimento de licenciamento ambiental preconizadas no art. 10 da Resolução CONAMA 237/97;

d) determinar ao IBAMA que exerça efetiva fiscalização quanto ao cumprimento da presente decisão e que autue aqueles que a descumprirem, por afronta ao disposto no artigo 40 do Decreto nº 3.179/99 ("Art. 40. Fazer uso de

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 47/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

*fogo em áreas agropastoris sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida. Multa de R\$ 1 mil por hectare ou fração");*

e) determinar à UNIÃO que, por meio do CONAMA, inclua a queima controlada de palha de cana-de-açúcar como atividade poluidora sujeita a prévio Estudo de Impacto Ambiental; bem como instrumentalize o IBAMA para exercer o trabalho de licenciamento e fiscalização.

Sem honorários, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85 e por não ser legítimo o seu recebimento pelo Ministério Público Federal.

Sem custas em virtude da isenção legal (art. 4º, Lei nº 9.289/96 e art. 18, Lei nº 7.347/85).

Encaminhem-se cópias da presente sentença ao STJ, para instruir os REsp nº 1.179.156/PR, nº 1.177.335/PR e nº 1182645. Oficiem-se aos respectivos Ministros Relatores.

Sentença sujeita a reexame necessário (art. 475, I, do CPC).

Ficam cientes as partes de que, para o julgamento do reexame necessário e de eventuais recursos de apelação, os autos serão digitalizados, passando a tramitar em meio eletrônico, pelo sistema e-Proc v2, por força do disposto na Resolução nº 49, de 14.07.2010, da Presidência do TRF da 4.<sup>a</sup> Região, razão pela qual é obrigatório, doravante, o cadastramento dos advogados e procuradores no referido sistema, na forma do art. 5.º da Lei nº 11.419/2006, conforme procedimento instituído pela Resolução nº 17/2010 do aludido Tribunal.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Umuarama, 12 de setembro de 2012.

Sentença Tipo A





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

724



Documento eletrônico assinado por **João Paulo Nery dos Passos Martins, Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfpr.jus.br/gedpro/verifica/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6358178v47** e, se solicitado, do código CRC **A5C93108**.

Sentença Tipo A

2009.70.04.000528-2



[VGL©/JPN]

6358178.V047 49/49





Poder Judiciário  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Paraná  
02A VF DE UMUARAMA

725

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 2009.70.04.000528-2/PR**

**AUTOR** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RÉU** : IAP - INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ  
**ADVOGADO** : HELIO DUTRA DE SOUZA  
**ASSISTENTE** : FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DO PARANÁ - FAEP  
**ADVOGADO** : TANIA MARIA DO A. DINKHUYSEN  
: MELISSA MARINO  
**RÉU** : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**CERTIDÃO**

**PUBLICAÇÃO/REGISTRO DE SENTENÇA**

Aos 12/09/2012, publiquei a sentença retro para fins do art. 463, caput, do Código de Processo Civil e registrei-a no arquivamento em meio digital (GEDPRO), nos termos do art. 229, da Consolidação Normativa da Corregedoria-Geral da Justiça Federal da 4ª Região.

Umuarama, 12 de setembro de 2012.



Documento eletrônico assinado por **Adriana Monteiro da Silva, Servidora da Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfpr.jus.br/gedpro/verifica/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6586221v2** e, se solicitado, do código CRC **FD429D38**.

