



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário
Gabinete do Des. Stênio José de Sousa Neiva Coêlho (2ª CC)

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº - 0012052-48.2020.8.17.9000

RELATOR: Desembargador

AGRAVANTE: AGRO INDUSTRIAS DO VALE DO SAO FRANCISCO SA AGROVALE

AGRAVADO: 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA

DECISÃO DE URGÊNCIA

AGRO INDÚSTRIA DO VALE DO SÃO FRANCISCO S.A – AGROVALE interpõe o presente recurso de Agravo de Instrumento em face da decisão interlocutória proferida pelo Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Petrolina, **Dr. Francisco Josafá Moreira**, que, nos autos da Ação Civil Pública nº **0003988-05.2020.8.17.3130**, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO (3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE PETROLINA)**, deferiu liminarmente a tutela de urgência pleiteada na inicial para determinar a cessação da queima da palha da cana de açúcar nos campos da agravante, sob pena de multa diária arbitrada em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) (ID 12491765) (S10).

Em suas razões recursais, a agravante sustenta, em síntese, a nulidade da decisão atacada e a ausência dos requisitos autorizadores da medida, requerendo o deferimento imediato da pretensão recursal para cassação da tutela concedida ou para suspensão dos seus efeitos, e, no mérito, a reforma da decisão para afastar a proibição da queima controlada da cana (ID 12491761).

Éo que importa relatar.

DECIDO.

Verifico o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade recursal, inclusive do cabimento do agravo de instrumento contra a decisão interlocutória impugnada, inserta no rol do art. 1.015, I, do CPC/15, o que autoriza o exame por esta Relatoria do pedido de liminar, em conformidade com o art. 1.019, I, do mesmo diploma legal.

(i) Da nulidade da decisão

Preliminarmente, a agravante defende a nulidade da decisão, argumentando que a tutela foi deferida durante o prazo para a apresentação de defesa e que os embargos de declaração opostos pelo agravado foram acolhidos sem que houvesse sua necessária intimação para se manifestar sobre o recurso, em desobediência ao que prevê o art. 1.023, §2º, do CPC/15.



No entanto, verifico que o julgador *a quo* tão somente proferiu um despacho determinando a citação da agravante para, logo em seguida, apreciar liminarmente o pedido da tutela de urgência formulado na inicial, como lhe faculta o art. 300, § 2º, do CPC/15, não sendo dele exigível que aguardasse a juntada da contestação, dado que o provimento pode ser emitido antes de qualquer manifestação do demandado e até mesmo da sua citação.

Sobre o assunto, transcrevo lição doutrinária:

“É bom que se ressalte que não há violação da garantia do contraditório na concessão, justificada pelo perigo ou pela evidência, de providências jurisdicionais antes da ouvida da outra parte (inaudita altera parte). O contraditório, neste caso, é deslocado para momento posterior à concessão da providência de urgência ou de evidência, em nome de outros bens jurídicos (como a efetividade)”.

(DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 705).

No que concerne à segunda questão, dispõe o CPC/15:

Art. 1.023. § 2º O juiz intimará o embargado para, querendo, manifestar-se, no prazo de 5 (cinco) dias, sobre os embargos opostos, caso seu eventual acolhimento implique a modificação da decisão embargada. (grifo nosso)

Todavia, na situação em debate, embora a tutela tenha sido concedida após a oposição de embargos declaratórios pelo agravado, observo que o magistrado apenas apreciou o pedido liminar depois de proferir um simples despacho inicial de citação (ID 12491780 – p. 19), não havendo que se falar em *modificação* de uma decisão anterior (como se tivesse havido efetivo indeferimento prévio do pedido), nem no *acolhimento* dos embargos (que não foram sequer mencionados na decisão impugnada).

Desse modo, não identifico a nulidade alegada pela agravante, motivo pelo qual passarei ao exame da tutela inibitória concedida no primeiro grau, destacando que a presente análise se restringirá ao preenchimento dos seus requisitos no caso concreto, à qual procederei de forma detalhada e cautelosa tendo em vista a importância do tema, sem, contudo, realizar incursão aprofundada no mérito da causa, posto ser inviável e inoportuno nesta estreita via.

(ii) Dos requisitos da tutela provisória de urgência

Sobre a matéria, estabelece o CPC/15:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão. (grifo nosso).

Vê-se, portanto, que a tutela provisória de urgência possui dois pressupostos genéricos – a demonstração da probabilidade do direito (“*fumus boni iuris*”) e do perigo de dano ou risco de comprometimento da utilidade do processo (“*periculum in mora*”) e, se a natureza da providência for antecipada, exige-se ainda, como pressuposto específico, a reversibilidade dos efeitos da decisão antecipatória.

Para atender ao primeiro requisito, é sabido que o autor da demanda precisa demonstrar a *verossimilhança fática da sua narrativa* e a *plausibilidade do direito invocado*, e, para satisfazer o segundo, deve evidenciar a existência de uma *situação de risco* à efetividade do processo ou ao próprio direito material objeto do litígio. Por fim, exige-se que os efeitos da tutela provisória satisfativa sejam reversíveis, tornando possível retornar-se ao *status quo ante*.



(iii) Do caso concreto

Na demanda originária (ID 12491767), o agravado afirma que a colheita manual realizada pela agravante tem efeitos lesivos sobre o meio ambiente em razão da queima da palha da cana-de-açúcar, argumentando que essa prática acarreta a difusão da fuligem para as cidades vizinhas, dentre as quais Petrolina, gerando poluição atmosférica e prejudicando a população local, principalmente durante o período de pandemia, já que a poluição do ar pode constituir um agravante da infecção pela COVID-19 por fragilizar o sistema respiratório, reduzindo as chances de sobrevivência da pessoa infectada.

Assim, com fundamento especialmente no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225, *caput*, da Constituição, requereu a concessão de tutela de urgência para determinar a cessação da queima da palha da cana-de-açúcar, sustentando o risco de os poluentes expelidos influenciarem na morbidade da população, o que foi acolhido pelo magistrado *a quo*.

Pois bem, é inequívoco que o citado direito possui *status* de direito fundamental de terceira dimensão e de titularidade coletiva, “**intimamente ligado ao direito fundamental à vida e à proteção da dignidade da vida humana, garantindo, sobretudo, condições adequadas de qualidade de vida**” (SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de direito ambiental. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 63).

Porém, é igualmente indubitosa a consagração do princípio do desenvolvimento sustentável na Carta Magna de 1988, cujos pilares podem ser extraídos da leitura conjunta do *caput* c/c os incisos II, III, VI, VII e VIII, do art. 170, no qual são enumerados os fundamentos e princípios da nossa ordem econômica:

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

(...)

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

(...)

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

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego; (grifo nosso).

Para aclarar o conteúdo do referido princípio, confira-se ensinamento doutrinário:

“Considerado o “prima principium” do Direito Ambiental, o desenvolvimento sustentável tem como pilar a harmonização das seguintes vertentes:

- **Crescimento econômico;**
- **Preservação ambiental e**
- **Equidade social.**

Importa frisar que o desenvolvimento somente pode ser considerado sustentável quando as três vertentes acima relacionadas sejam efetivamente respeitadas de forma simultânea. Ausente qualquer um desses elementos, não tratar-se-á de desenvolvimento sustentável’.

(SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de direito ambiental. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 56).



Ocorre que, em estudo detido dos autos, percebo que a medida adotada no primeiro grau com o intuito de preservar o meio ambiente importa no excessivo sacrifício dos outros dois valores, consideradas as peculiaridades da atividade econômica da agravante e o contexto social em que ela é exercida.

De fato, é sabido que os produtos agrícolas obedecem, em regra, a um ciclo biológico cujo cronograma não pode ser desprezado sob pena de perda irremediável da produção, de modo que a abrupta inviabilização da colheita manual até então utilizada pode acarretar um severo impacto não somente na empresa (principalmente no período de safra), mas também, por consequência, na sobrevivência da população local, uma vez que a atividade da colheita da cana-de-açúcar representa importante fonte de renda e de empregos na cidade de Petrolina, ainda mais imprescindível em meio à crise provocada pela pandemia.

Sobre o uso do fogo na vegetação disciplinado no Código Florestal e o aludido princípio do desenvolvimento sustentável, reproduzo posicionamento irretocável da doutrina ambientalista:

“O artigo 38 da Lei 12.651/2012 deve ser interpretado de acordo com os preceitos da Constituição de 1988 e com os princípios da prevenção e do desenvolvimento sustentável. A queima controlada deve ser utilizada nas atividades e situações em que não haja alternativa técnica e científica. Caso contrário, havendo instrumentos e tecnologias avançadas que substituam tal prática sem inviabilizar a atividade econômica, devem ser gradativamente adotados.

Nessa esteira, julgado do Supremo Tribunal Federal condena a prática de queimada de palha de cana-de-açúcar, mas considera razoável que tal método seja substituído gradualmente, tendo em vista envolver não apenas questões ambientais, mas também econômicas, sociais e políticas relevantes:

LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

(...) No mérito, o Plenário destacou que a questão em análise, diante de seu caráter eclético e multidisciplinar, envolveria questões sociais, econômicas e políticas — possibilidade de crise social, geração de desemprego, contaminação do meio ambiente em razão do emprego de máquinas, impossibilidade de mecanização em determinados terrenos e existência de proposta federal de redução gradativa do uso da queima —, em conformidade com informações colhidas em audiência pública realizada sobre o tema. (...) seria necessário, portanto, sopesar se o impacto positivo da proibição imediata da queima da cana na produtividade seria constitucionalmente mais relevante do que o pacto social em que o Estado brasileiro se comprometera a conferir ao seu povo o pleno emprego para o completo gozo da sua dignidade. (...) Portanto, mesmo que fosse mais benéfico, para não dizer inevitável, optar pela mecanização da colheita da cana, por conta da saúde do trabalhador e da população a viver nas proximidades da área de cultura, não se poderia deixar de lado o meio pelo qual se considerasse mais razoável para a obtenção desse objetivo: a proibição imediata da queima da cana ou a sua eliminação gradual. Por óbvio, afigurar-se-ia muito mais harmônico com a disciplina constitucional a eliminação planejada e gradual da queima da cana. (...) As normas federais paradigmáticas a tratar do assunto, expressamente, apontariam para a necessidade de se traçar um planejamento com o intuito de se extinguir gradativamente o uso do fogo como método espalhador e facilitador para o corte da cana (Lei 12.651/2012, art. 40, e Decreto 2.661/1998). (Informativo 776 do STF. RE 586.224/SP. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Rel. Min. Luiz Fux. Public: DJe, 08.05.2015).”



(SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de direito ambiental. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 335).

Assim, em situações como a presente – nas quais se constata a existência de risco de irreversibilidade tanto da concessão, quanto da não concessão da medida antecipatória – é preciso invocar a *proporcionalidade* para compatibilização dos interesses em conflito, cabendo ao julgador ponderar os valores em jogo (DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada e tutela provisória. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 726 e 727).

Diante das circunstâncias explanadas, concluo que o maior perigo de dano no caso dos autos reside na manutenção da providência ordenada no primeiro grau, inclusive nesse período de pandemia, já que a produção de alimentos, combustível e energia são consideradas atividades essenciais no Decreto nº 10.282/2020, e que a agravante tem doado álcool 70% para prevenir a infecção em Petrolina, onde, aliás, não se evidenciou alto índice de mortalidade pela doença.

Por fim, destaco que o próprio constituinte estabeleceu fundamentos para a gestão de riscos em matéria ambiental (art. 225, § 1º, IV e V, da CF/88), e que um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente mais importantes para a consecução desse objetivo é o licenciamento dessas atividades pelos órgãos ambientais competentes (art. 9º, IV, e art. 10, da Lei nº 6.938/81).

Segundo Romeu Thomé, “**o licenciamento ambiental é um instrumento multifuncional da Política Nacional do Meio Ambiente na medida em que busca não apenas prevenir impactos ambientais negativos, mas também mitigá-los através da imposição de condicionantes aos agentes impactantes**” (Manual de direito ambiental. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 249).

Sobre o assunto, a Lei Complementar nº 140/2011, prevê que o órgão responsável pelo licenciamento possui competência para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para apuração dessas infrações, sendo lícito a qualquer pessoa legalmente identificada dirigir representação ao aludido órgão para efeito do exercício de seu poder de polícia (art. 17, *caput* c/c § 1º).

Nesse ponto, é interessante fazer um registro:

A licença ambiental, como ato administrativo que é, terá sua extinção natural sobrevindo o termo ad quem, ou seja, quando chegar ao fim o seu prazo de validade.

Todavia, seja em respeito ao interesse da coletividade na manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, seja em decorrência da má-fé do empreendedor, seja pela superveniência de irregularidades de atividades já licenciadas, pode uma licença ambiental ser modificada, suspensa ou cancelada antes de findo o seu prazo de validade. O art. 19 da Resolução CONAMA 237/97 apresenta três hipóteses:

I - violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais.

II - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença.

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

(...) Por fim, pode o Poder Público promover a retirada de um ato administrativo por razões de conveniência e oportunidade. Trata-se, em termos técnicos, da revogação do ato administrativo. Uma licença ambiental pode ser cancelada (revogada) nos casos de superveniência de graves riscos ambientais e de saúde, desde que insuscetíveis de superação mediante a adoção de medidas de controle e adequação.

(SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de direito ambiental. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 271 e 272).



Ao enfatizar a preponderância da análise e da revisão desse ato pela autoridade administrativa competente, esclareço que não pretendo excluir a possibilidade de controle pelo Poder Judiciário, cabível em algumas hipóteses excepcionais, mas apenas enaltecer que, tendo a agravante obtido regularmente todas as licenças exigidas, é inviável desconsiderar *prima facie* a avaliação técnica realizada pelos órgãos ambientais responsáveis.

Ante o exposto, excepcionalmente, com base no art. 1.019, I, do Código de Processo Civil, **ATRIBUO EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO**, sobrestando a decisão impugnada até ulterior pronunciamento desta Relatoria, determinando que seja expedido ofício ao Juiz da causa, comunicando a presente medida.

Em nome da celeridade processual, esta decisão servirá como ofício.

Intime-se a parte agravada, para, querendo, apresentar contrarrazões ao Agravo de Instrumento, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, juntando a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso, nos termos do art. 1.019, II, c/c art. 219, do Novo Código de Processo Civil.

Cumpra-se.

Recife, data da certificação digital.

Stênio Neiva Coêlho
Desembargador Relator (C)

