

**AgRg nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.873 - SP (2008/0215494-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO HUMBERTO MARTINS**  
**AGRAVANTE** : **FILIFE SALLES OLIVEIRA E OUTRO**  
**ADVOGADO** : **MARCOS TADEU DE SOUZA E OUTRO(S)**  
**AGRAVADO** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

## **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):**

Cuida-se de agravo regimental interposto por FELIPE SALLES OLIVEIRA E OUTRO, com base nos artigos 258 e 259 do Regimento Interno desta Corte, contra decisão monocrática de minha lavra assim ementada (fls. 2.308/2.317):

*"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ART. 27, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO FLORESTAL – QUEIMADA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR – ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO – DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA, POR AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO – PROIBIÇÃO DA QUEIMADA – RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE E IMPROVIDO."*

Inicialmente foi ajuizada uma ação civil pública pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com a finalidade de proibir queimada da palha de cana-de-açúcar como método preparatório da colheita desse insumo, e de condenar os infratores ao pagamento de indenização, da ordem de *"4.936 litros de álcool por alqueire queimado"*.

A sentença julgou procedentes todos os pedidos e foi mantida pelo Tribunal de origem.

Os agravantes alegam que houve ofensa ao artigo 27 da Lei n. 4.771/65 (Código Florestal Brasileiro), uma vez que a queimada é permitida em certos casos, e que a extinção da sua prática não deve ser imediata, mas gradativa, na forma estabelecida pela lei (fls. 2.348/2.354).

É, no essencial, o relatório.

AgRg nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.873 - SP (2008/0215494-3)

EMENTA

AMBIENTAL – DIREITO FLORESTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CANA-DE-AÇÚCAR – QUEIMADAS – ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4771/65 (CÓDIGO FLORESTAL) E DECRETO FEDERAL N. 2.661/98 – DANO AO MEIO AMBIENTE – EXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA DA QUEIMA DA PALHA DE CANA – EXCEÇÃO EXISTENTE SOMENTE PARA PRESERVAR PECULIARIDADES LOCAIS OU REGIONAIS RELACIONADAS À IDENTIDADE CULTURAL – VIABILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DAS QUEIMADAS PELO USO DE TECNOLOGIAS MODERNAS – PREVALÊNCIA DO INTERESSE ECONÔMICO NO PRESENTE CASO – IMPOSSIBILIDADE.

1. Os estudos acadêmicos ilustram que a queima da palha da cana-de-açúcar causa grandes danos ambientais e que, considerando o desenvolvimento sustentado, há instrumentos e tecnologias modernos que podem substituir tal prática sem inviabilizar a atividade econômica.

2. A exceção do parágrafo único do artigo 27 da Lei n. 4.771/65 deve ser interpretada com base nos postulados jurídicos e nos modernos instrumentos de linguística, inclusive com observância – na valoração dos signos (semiótica) – da semântica, da sintaxe e da pragmática.

3. A exceção apresentada (*peculiaridades locais ou regionais*) tem como objetivo a compatibilização de dois valores protegidos na Constituição Federal/88: o meio ambiente e a cultura (*modos de fazer*). Assim, a sua interpretação não pode abranger atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ante a impossibilidade de prevalência do interesse econômico sobre a proteção ambiental quando há formas menos lesivas de exploração.

Agravo regimental improvido.

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):**

**DO ASPECTO METAJURÍDICO**

A interpretação das normas que tutelam o meio ambiente não comportam apenas, e tão-somente, a utilização de instrumentos estritamente jurídicos, pois é fato que as ciências relacionadas ao estudo do solo, ao estudo da vida, ao estudo da química, ao estudo da física devem auxiliar o jurista na sua atividade cotidiana de entender o fato lesivo ao Direito Ambiental.

Eleutério Langowski, Engenheiro Florestal – Crea 8107-D/PR, Perito em Crimes Ambientais, Especialista em Gestão e Auditoria Ambiental, em estudo não publicado sobre a queima da cana-de-açúcar, ilustra que, dentro da tradição da queima da palha da cana-de-açúcar, muitos são os motivos detectados para que esta prática ainda hoje seja usada, embora outro tanto de motivos existam para que ela seja eliminada.

A queimada consiste em atear fogo no canavial, de forma que aproximadamente 30% da biomassa existente sejam destruídas. A biomassa destruída são as folhas secas e as folhas verdes. Não interessam para a indústria (seja açúcar ou álcool) a movimentação e o manejo dessa biomassa constituída por folhas, pois ela não tem participação na produção de álcool ou açúcar na fase industrial. Portanto, considera-se matéria-prima descartável.

Alega-se em defesa às queimadas que, embora haja uma forte liberação de CO<sub>2</sub>, este gás não contribui – a médio prazo – para o dito efeito estufa, pois uma quantidade equivalente dele é retirada da atmosfera, via fotossíntese, durante o crescimento do canavial no ano seguinte. Esta argumentação é válida e correta, senão por um pequeno diferencial nunca explicitado: o canavial realmente absorve e incorpora CO<sub>2</sub> em grande quantidade, ao longo do seu período de crescimento que dura de 12 a 18 meses em média, e a queimada libera tudo quase que instantaneamente, ou seja, no período que dura uma queimada, ao redor de 30 ou 60 minutos. Portanto, libera CO<sub>2</sub> recolhido da atmosfera durante 12 a 18 meses em pouco mais de 30 ou 60 minutos. Além disso, junto com o CO<sub>2</sub>, outros gases são formados e lançados na atmosfera. Dentre o coquetel de substâncias químicas nocivas que são lançadas na atmosfera, durante a queima da cana, destacam-se os hidrocarbonetos aromáticos policíclicos (HAPs).

Por meio de estudo realizado pela Universidade Estadual Paulista – UNESP, constatou-se um aumento de HPA's (Hidrocarbonetos Policíclicos Aromáticos) – componente altamente cancerígeno – no organismo de cortadores de cana, e no ar das imediações de canaviais, durante a época de safra da planta. Na safra, quando cortam

# Superior Tribunal de Justiça

cana queimada, os trabalhadores ficam expostos à fumaça da queima. Na entressafra, época de plantio, isso não ocorre. Prossegue estudo: *"Além da respiração, os cortadores de cana podem absorver os compostos por exposição oral ou pela pele, pois costumam almoçar no canavial e a maioria não usa roupa apropriada"* afirmou a pesquisadora Rosa Bosso, em sua tese de doutorado.

Estudos comprovam que há relação entre as queimadas de cana sobre a morbidade respiratória na população.

A produção de cana-de-açúcar é frequentemente associada a impactos ambientais, tais como degradação dos solos, poluição de mananciais, poluição de centros urbanos, e a elevadas emissões atmosféricas causadas pela queima, que normalmente acontece na colheita. Com efeito, à época das queimadas dos canaviais, é comum, nas cidades, casas e prédios ficarem cobertos por cinza e partículas conduzidas pelas correntes de ar. Notam-se, no horizonte, ao entardecer, grossas colunas de fumaça que se elevam a grandes alturas, como uma simulação visual de explosão nuclear.

Embora não se tenham feito, de forma sistemática, no Paraná, estudos e monitoramento sobre emissões atmosféricas por queimadas de canaviais, no vizinho Estado de São Paulo, a CETESB já manifesta preocupação com a situação das queimadas de cana. Os paulistas já estão preocupados com o aumento substancial que ocorre nas áreas plantadas com cana e estão pensando em reformular sua legislação, que estabelece um prazo para o fim das queimadas. Em SP, são queimados, anualmente, 2,5 milhões de hectares de cana, o que representa 10% da área do estado. Durante o pico da safra, o Governo de SP acusou um volume de 1200 comunicações de queima de canavial por dia. O *"princípio que estamos trabalhando é que hoje, sendo um dano ambiental comprovadamente difundido, estamos nos preocupando com isso"*, afirmou Ricardo Viegas, coordenador do Etanol Verde, programa ambiental do estado de São Paulo.

As queimadas de cana causam ainda grande impacto sobre a fauna. Grande número de animais silvestres encontra abrigo e alimento em meio ao canavial, formando ali um nicho ecológico. Pássaros, como pombas, colocam ovos e procriam, enquanto que os seus predadores para ali se dirigem em busca de alimento. Cobras, ratos e lagartos, cachorro-do-mato, felinos, capivara, paca, entre outros animais, quando vem a queimada, poucos conseguem fugir.

Sem um levantamento científico e estatístico, a Polícia Ambiental de São Paulo passou a desenvolver, a partir do ano de 2002, um trabalho que consiste em operações de constatações de danos à fauna pelas queimadas logo após a sua utilização nas lavouras de cana-de-açúcar. Há informação de que são encontrados muitos animais mortos, moribundos ou abalados pelo calor, fumaça e fogo.

Outro fator que depõe contra as queimadas de canaviais é a exportação de nutrientes do sistema, sendo, portanto, um fator negativo para a sustentabilidade ambiental da cultura.

As condições ambientais de trabalho do cortador de cana queimada são muito piores que as condições de corte da cana crua, pois a temperatura no canavial queimado, elevada ainda mais pela cor escura que apresenta, chega a mais de 45°C. Além disso, a fuligem da cana penetra na corrente sanguínea do trabalhador por meio da respiração. Substâncias cancerígenas presentes na fuligem já foram identificadas na urina dos cortadores de cana. Mesmo a substância particulada inalada pelos trabalhadores pode estar associada a casos de mortes, devido a problemas cardíacos.

## **DA HERMENÊUTICA NORMATIVA**

Inicialmente, deve ser esclarecido que a presente controvérsia cinge-se à tentativa dos recorrentes de interpretar de forma extensiva o parágrafo único do artigo 27 da Lei n. 4.771/65, a fim de que a norma venha a abranger não somente as queimas relativas a atividades culturais (modo de fazer e de buscar a sua subsistência) de comunidades protegidas, mas também atividades comerciais organizadas e estruturadas para a produção de insumos em massa.

A atividade do aplicador do Direito é, antes de qualquer classificação, uma atividade interpretativa. Por mais clara que seja a norma jurídica, haverá sempre interpretação, mesmo que para chegar à conclusão de que a disposição legal é cristalina.

Além dos critérios de interpretação da norma, conhecidos na ciência jurídica, interpretação gramatical, sistêmica, histórica, teleológica, devem ser utilizados os instrumentos da moderna semiótica.

O estágio atual da linguística mostra que a interpretação de signos, em qualquer área do conhecimento, não pode prescindir de critérios integrativos de semântica, sintaxe e pragmática.

Sob o aspecto semântico – estudo da interpretação dos signos, das relações entre os signos e os objetos a que se aplicam – as palavras da norma jurídica devem expressar pertinência terminológica com os seus objetos, devendo representar com o menor nível de polissemia possível o que deseja o seu criador.

Sob o aspecto pragmático – estudo das relações entre os símbolos, os usuários dos símbolos e o ambiente dos usuários – as palavras do imperativo hipotético apresentado devem atentar para o meio cultural de aplicação da norma jurídica, observando-se as relações exógenas.

Sob o aspecto sintático – estudo das relações entre signos – as palavras

# Superior Tribunal de Justiça

devem ser interpretadas em confronto com as outras da mesma locução frasal.

O conjunto de signos ou palavras que, no presente caso, deve ser interpretado é o artigo 27 do Código Florestal Brasileiro:

*"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."* (Grifo meu.)

A norma usa a expressão "*peculiaridades locais ou regionais*".

Carlos Maximiliano, em seu livro **Hermenêutica e aplicação do direito**. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, mostra de maneira implícita que os conceitos jurídicos indeterminados são intercambiantes, de acordo com a evolução cultural da sociedade que os produziu.

A norma acima transcrita foi editada em 1965, sendo certo que as técnicas de plantio da cana-de-açúcar evoluíram bastante durante o período que permeia a sua criação e a data do ajuizamento da ação civil pública objeto deste recurso especial.

As "*peculiaridades locais ou regionais*" são signos hoje relacionados a limitações técnicas ou instrumentais ou à conservação e defesa de direitos ou interesses difusos culturais.

A interpretação atual do parágrafo único acima citado denota um conflito entre dois interesses protegidos pela Constituição Federal/88, quais sejam: a preservação do meio ambiente e a conservação da identidade cultural de uma determinada comunidade.

Eis os artigos da Constituição Federal/88 que tratam de tais interesses:

*"Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

***II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;***

*III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;*

*IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores."* (Grifo meu.)

# Superior Tribunal de Justiça

"Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

**§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.**" (Grifo meu.)

"Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

*I - as formas de expressão;*

***II - os modos de criar, fazer e viver;***

*III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*

*IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;*

*V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.*" (Grifo meu.)

"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."

O Código Florestal Brasileiro faz bem a ponderação dos valores, protegendo o meio ambiente e fazendo a ressalva "*peculiaridades locais ou regionais*" para não violar a cultura da comunidade, o seu modo de vida e o seu modo de produção agrícola.

A norma jurídica do artigo 27 da Lei n. 4.771/65 mostra uma relação de regra e exceção: não é permitida a queimada da cana-de-açúcar, mas se tal ato representar modo de criar, fazer ou viver de, por exemplo, uma determinada comunidade afrodescendente, há que se excepcionar a regra.

Ora, não é a atividade industrial do aproveitamento do insumo aqui tratado a destinatária de tal exceção, visto que tal atividade tem os instrumentos adequados à exploração da atividade agrícola sem causar grandes danos ambientais.

Carlos Maximiliano, em obra já citada, ensina que as exceções devem ser interpretadas de maneira restrita.

Não há falar em inconstitucionalidade da norma apresentada pelo parágrafo único do artigo 27 do Código Florestal Brasileiro, deve-se apenas, e

tão-somente, fixar a sua interpretação atual com base nos elementos exógenos e endógenos do ordenamento jurídico.

Por fim, a extinção gradativa da prática citada pelos recorrentes está associada não à sua atividade agroindustrial, mas à integração das minorias culturais à sociedade moderna. É claro que, na medida que, por exemplo, uma comunidade indígena abdica dos seus *modos de fazer* para se integrar à sociedade de consumo, a prática da queima – danosa ao meio ambiente – não mais se justifica.

A jurisprudência desta Corte ratificou a proibição da queima com os seguintes julgados:

*"DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADAS. PLANTAÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR. O artigo 27, "caput", da Lei nº 4.771, de 1965, proíbe a queima de florestas e demais formas de vegetação, âmbito no qual se incluem as plantações de cana de açúcar; interpretação reforçada pelo respectivo parágrafo único que ressalva o emprego do fogo em práticas agropastoris, se peculiaridades locais ou regionais o justificarem, quando permitido pelo Poder Público. Recurso especial não conhecido."*

(REsp 161.433/SP, Rel. Min. Ari Pargendler, Segunda Turma, julgado em 27.10.1998, DJ 14.12.1998, p. 210.)

*"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*



# *Superior Tribunal de Justiça*

*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." (Grifo meu.)*

*(REsp 439.456/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 3.8.2006, DJ 26.3.2007, p. 217.)*

*"DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADAS. PLANTAÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR. O artigo 27, "caput", da Lei nº 4.771, de 1965, proíbe a queima de florestas e demais formas de vegetação, âmbito no qual se incluem as plantações de cana de açúcar; interpretação reforçada pelo respectivo parágrafo único que ressalva o emprego do fogo em práticas agropastoris, se peculiaridades locais ou regionais o justificarem, quando permitido pelo Poder Público. Recurso especial não conhecido."*

*(REsp 161.433/SP, Rel. Min. Ari Pargendler, Segunda Turma, Julgado em 27.10.1998, DJ 14.12.1998, p. 210.)*

Há, entretanto, julgado da Primeira Turma desta Corte em sentido contrário do que fora aqui defendido. Eis o texto:

*"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-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 294.925/SP, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, Rel. p/ Acórdão*

# Superior Tribunal de Justiça

Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 3.10.2002, DJ 28.10.2003 p. 190.)

Ademais, os próprios recorrentes demonstram que a prática é arcaica e defasada ao afirmarem que é uma conduta secular, ou seja, método usado em épocas de grande limitações tecnológicas, sendo certo que hoje o avanço da agroindústria permite a minoração dos danos ao meio ambiente sem comprometer a sua viabilidade econômica.

Não cabe também o argumento de que o artigo 16 do Decreto n. 2.661, de 8.7.1998, permite a queimada em um quarto da área mecanizável de unidade agroindustrial, pois tal norma extrapola os limites da regulamentação.

Ora, o artigo 27 do Código Florestal Brasileiro fala em "*peculiaridades locais ou regionais*", não havendo como compatibilizar tal exceção com área mecanizável de unidade agroindustrial.

Qual a peculiaridade local ou regional de uma unidade agroindustrial?  
Não há.

Portanto, a atividade deve ser desenvolvida com os instrumentos e a tecnologia industriais modernos de redução de impacto ambiental.

Ante o exposto, nego provimento ao presente agravo regimental.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS  
Relator