



Número: **1017064-57.2022.8.11.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **GABINETE ÓRGÃO ESPECIAL - DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS**

Última distribuição : **23/08/2022**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade**

Objeto do processo: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei Estadual nº 11861, de 03/08/2022, do Estado de MT - Objeto: Lei Estadual nº 11861, de 03/08/2022, acrescenta à Lei nº 8.830, de 21/01/2008, dispositivos que veiculam hipótese indevida de flexibilização da proteção ambiental conferida à Bacia do Alto Paraguai no Estado de MT, como se pode verificar, por exemplo, no art. 1º, que modifica o art. 2º, inciso XXVI da Lei nº 8.830, que reduz drasticamente a égide de proteção das Áreas de Conservação Permanente, suprimindo a expressão "não podendo ser alteradas ou utilizadas de forma intensiva ou em larga escala", do texto original e, ainda; no art. 4º, que modifica o art. 8º, § 2º da Lei nº 8.830, que aumenta as áreas passíveis de serem exploradas para a pecuária extensiva - Pedido: Requer a procedência da ação, com a declaração de INCONSTITUCIONALIDADE da Lei Estadual nº 11861, de 03/08/2022.**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROS (AUTOR)	
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO (REU)	
ESTADO DE MATO GROSSO (REU)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Movimento	Documento	Tipo
151304666	22/11/2022 11:42	Não Concedida a Medida Liminar	Decisão	Decisão

ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ÓRGÃO ESPECIAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1017064-57.2022.8.11.0000

AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTERESSADOS: ESTADO DE MATO GROSSO E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Vistos, etc.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, objetivando declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 11.861, de 3 de agosto de 2022, que “*Altera a Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso e dá outras providências*”.

Afirma que os dispositivos acrescidos à Lei n. 8.830/2008 pela norma impugnada “*malferem os arts. 170 e 225 caput, parágrafo primeiro, incisos I, III, IV, V e VI e parágrafo quarto da Constituição Federal e, principalmente, violam o artigo 263 caput e parágrafo único, incisos I, V, VIII, IX, e o artigo 273, da Constituição do Estado de Mato Grosso e, ao reduzir a esfera de proteção ambiental e travestir estímulos à pecuária extensiva em áreas essenciais do delicado ecossistema da Bacia do Alto Paraguai, ofendem ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao dever estatal de promover a sua defesa e proteção para as presentes e futuras gerações, aos princípios da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental*”.

Assevera que “*a Constituição guardou especial atenção à tutela do meio ambiente, justamente por entender que suas condições estão umbilicalmente ligadas à própria vida digna e com saúde*”.

Verbera que “*a tutela do meio ambiente é balizada pelo princípio constitucional da prevenção, segundo o qual preservação e proteção do ambiente se impõem ao poder público e à coletividade*”, bem como pelos princípios da vedação ao retrocesso e da precaução, que se traduz como “*um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente*”.

Cita que a própria Carta Federal estabelece o Pantanal como patrimônio nacional e que a Constituição Estadual o constitui como “*um polo prioritário da proteção ambiental, devendo o Estado manter mecanismos com objetivo de preservá-lo*”.



Este documento foi gerado pelo usuário 759.***.***-72 em 24/11/2022 09:34:19

Número do documento: 22112211424931600000149432099

<https://pje2.tjmt.jus.br:443/pje2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22112211424931600000149432099>

Assinado eletronicamente por: MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS - 22/11/2022 11:42:49

Menciona que “o ciclo hidrológico do Pantanal guarda um significado importante na Bacia do Alto Paraguai, a qual comprehende duas áreas em condições consideravelmente diversas no que se refere aos recursos hídricos e naturais, quais sejam, o planalto e a planície. Justamente por isso que a proteção do bioma Pantanal ganha maior relevância, dado que, em 2020, o Pantanal foi atingido pela maior tragédia de sua história”.

Defende que “a Assembleia Legislativa de Mato Grosso, aprovou o Projeto de Lei nº 561/2022 em tempo extremamente curto – menos de dois meses de tramitação –, preferindo se omitir na boa gestão ambiental, sem políticas de prevenção e de repressão aos desastres”, onde “sequer foram realizados estudos sobre os impactos que a exploração, para fins de pecuária extensiva em corixos e meandros de rios, por exemplo, áreas sensíveis ao equilíbrio hídrico, traria ao meio ambiente”, tampouco houve menção a estudos ou relatórios científicos.

Argumenta que “as mudanças trazidas pela Lei Estadual nº 11861/2022 reduzem superlativamente a proteção da Bacia do Alto Paraguai, com especial relevo ao Pantanal. A competência legiferante estadual não permite diminuir a esfera de proteção ao meio ambiente, o que inegavelmente ocorre com os dispositivos ora guerreados”.

Diz que a “implementação de dispositivos normativos que reduzem a esfera de proteção ambiental da Bacia do Alto Paraguai vai justamente na contramão dos índices sociais e econômicos da região, dado que o ganho – se houver – será a curtíssimo prazo, tendo poucos beneficiários, à custa do médio e longo prazo e, inclusive, à custa da sobrevivência do próprio bioma Pantanal”.

Alega que “O periculum in mora é permanente, uma vez que a lei foi aprovada sem a realização de qualquer estudo científico e veicula inúmeros dispositivos que reduzem sobremaneira o alcance da proteção ambiental no Pantanal mato-grossense, gerando danos irreversíveis à flora e fauna locais, contamina solo e águas, promove incêndios e gera inúmeros impactos ambientais nefastos, causando substancial prejuízo à população de Mato Grosso”.

Nesses termos requer, liminarmente, a suspensão do ato impugnado e, no mérito, a “declaração de INCONSTITUCIONALIDADE da Lei Estadual nº 11861, de 03 de agosto de 2022, do Estado de Mato Grosso e dos dispositivos normativos por ela acrescidos à Lei nº 8830/2008”.

Antes da análise da pretensão liminar, determinei a intimação do Estado de Mato Grosso e da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso para, querendo, se manifestarem sobre o pedido de urgência deduzido na prefacial, o que fizeram, respectivamente, nas petições de Ids. 142557221 e 143055175, que vieram acompanhadas de documentos, no sentido da não concessão da medida cautelar.

É o relatório.

Decido.

A norma impugnada possui o seguinte teor, *in verbis*:

“A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o

que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica alterado o inciso XXVI, e ficam acrescidos os incisos XXVIII, XXIX e XXX ao art. 2º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

(...) XXVI - Área de Conservação Permanente: categoria de área protegida, nos termos desta Lei, abrangendo as áreas inundáveis da Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai em Mato Grosso, caracterizadas como unidades de paisagem que funcionam como refúgios, habitats e corredores para a fauna, e conectividade de populações de espécies associadas a ambientes aquáticos e de aves migratórias; essas áreas são consideradas essenciais para a distribuição de nutrientes na Planície Alagável e para a manutenção do ciclo produtivo de pastagens nativas;

(...)

XXVIII - Pecuária Intensiva: a criação de animais por meio de um sistema de confinamento e semiconfinamento;

XXIX - Ecoturismo: segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambiental por meio da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações;

XXX - Turismo Rural: conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometidas com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade.”

Art. 2º Fica alterado o caput do art. 3º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º A Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso tem por objetivo promover a preservação e conservação dos bens ambientais, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental, social e econômica, visando a assegurar a manutenção da sustentabilidade e o bem-estar da população envolvida, atendidos os seguintes princípios:

(...)”

Art. 3º Ficam alteradas as alíneas “a” e “b” do inciso I, e fica incluído o § 3º ao art. 7º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º (...)



Este documento foi gerado pelo usuário 759.***.***-72 em 24/11/2022 09:34:19

Número do documento: 22112211424931600000149432099

<https://pje2.tjmt.jus.br:443/pje2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22112211424931600000149432099>

Assinado eletronicamente por: MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS - 22/11/2022 11:42:49

I - (...)

a) as margens dos cursos d'água, perenes e intermitentes, inclusive nos corixos, conforme limites estabelecidos no Código Florestal; b) no entorno de baías, lagos e lagoas, conforme limites estabelecidos no Código Florestal; (...) § 3º Nas áreas consideradas de preservação permanente na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas, será permitido o acesso e uso para a pecuária extensiva, restauração de pastagem nativa, sendo vedada a substituição por gramínea exótica.”

Art. 4º Fica alterado o § 1º do art. 8º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, ficam incluídos os §§ 2º e 3º, bem como renumerados os primitivos §§ 2º e 3º para §§ 4º e 5º do referido artigo, que passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º (...)

§ 1º Nas Áreas de Conservação Permanente relacionadas nos incisos deste artigo, será permitido o acesso e uso para a pecuária extensiva e atividades de ecoturismo e turismo rural, sendo vedadas intervenções que impeçam o fluxo de água.

§ 2º As construções e edificações relacionadas às atividades de ecoturismo e turismo rural deverão ser licenciadas pelo órgão ambiental, sendo vedadas intervenções que impeçam o fluxo de água.

§ 3º Nas áreas descritas nos incisos VI e VII será permitida a habitação dos ribeirinhos, sede e retiros de fazendas, vedadas intervenções que impeçam o fluxo da água.”

Art. 5º Ficam alterados os incisos II e V, renumerado o parágrafo único para § 1º, bem como acrescentados o inciso VI e os §§ 2º, 3º e 4º ao art. 9º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º (...)

(...)

II - a implantação de projetos agrícolas e pecuária intensiva, exceto a atividade agrícola de subsistência e a pecuária extensiva;

(...)

V- plantio de culturas em larga escala, como de cana e soja;

VI - instalação e funcionamento de pequenas centrais hidrelétricas - PCH, de usinas de álcool e açúcar, carvoarias e mineração, exceto as previstas na alínea f do inciso IX do art. 3º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

§ 1º (...)

§ 2º A instalação de obras e atividades de utilidade pública, interesse social e aquelas com a finalidade de permitir ações preventivas e de combate a incêndios florestais serão autorizadas mediante licenciamento ambiental, na forma do regulamento.

§ 3º Nas áreas de reserva legal na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas será permitido o acesso e uso para a pecuária extensiva, a restauração de pastagem nativa, sendo vedada a substituição por gramínea exótica.

§ 4º A implantação das pastagens cultivadas poderá atingir um limite máximo de 40% da área da propriedade rural na planície inundável do Pantanal, de modo a garantir a manutenção da heterogeneidade ambiental e da funcionalidade nas paisagens pantaneiras.”

Art. 6º Fica alterado o art. 10 da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10 Sempre que os dados contidos no processo de licenciamento ambiental e nas plataformas geoespaciais disponíveis, com alta resolução, não forem suficientes para conclusão da análise de empreendimento ou atividade localizado na Planície Alagável da BAP e em faixa marginal de 10 km (dez quilômetros), deverá ser realizada prévia vistoria pelo órgão ambiental, antes da emissão de parecer técnico conclusivo do processo de licenciamento.”

Art. 7º Ficam alterados o caput e o § 1º do art. 11 da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11 A limpeza de pastagem, para fins da pecuária extensiva, será permitida mediante autorização do órgão ambiental, na forma do regulamento. § 1º Fica vedada a limpeza de pastagem para restauração campestre nos capões, cordilheiras, diques marginais naturais e matas ciliares

Art. 8º Ficam revogados os §§ 1º e 2º do art. 7º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Segundo o Autor, o risco da demora reside no fato de que “a lei foi aprovada sem a realização de qualquer estudo científico e veicula inúmeros dispositivos que reduzem sobremaneira o alcance da proteção ambiental no Pantanal mato-grossense”.

Pois bem.

Sabe-se que o Pantanal Mato-Grossense é reconhecido pela Constituição Federal, em



Este documento foi gerado pelo usuário 759.***.***-72 em 24/11/2022 09:34:19

Número do documento: 22112211424931600000149432099

<https://pje2.tjmt.jus.br:443/pje2/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22112211424931600000149432099>

Assinado eletronicamente por: MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS - 22/11/2022 11:42:49

Num. 151304666 - Pág. 5

seu art. 225, §4º, como patrimônio nacional. Do mesmo modo, a Constituição Estadual define o Pantanal como um dos polos prioritários da proteção ambiental (art. 273).

Dessa forma, diante da inegável importância ambiental do bioma, ambos os diplomas estabelecem que “*sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais*”.

No caso, embora o Autor sustente que a lei questionada foi aprovada sem amparo em estudos ou relatórios científicos, não é o que se verifica a partir das informações e dos documentos trazidos pelo Estado de Mato Grosso e pela Assembleia Legislativa quando das respectivas manifestações sobre o pedido de urgência deduzido na inicial.

Com efeito, a partir dos elementos trazidos pelos Estado, observa-se que, no começo de 2021, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), em conjunto com a Fundação de Apoio à Pesquisa Agropecuária e Ambiental (FUNDAPAM) celebrou contrato de cooperação técnica e financeira com o Estado de Mato Grosso, por intermédio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA/MT) e da Assembleia Legislativa (ALMT), publicado no DOU em 04/02/2021 e no DOE em 15/02/2021, tendo por objeto a elaboração de “*estudo técnico e recomendações para subsidiar o Estado de Mato Grosso nas políticas públicas voltadas para a atividade pecuária no Bioma Pantanal, de acordo com o que prevê o Art. 10º da Lei nº 12.651/2012*” (Id. 142560188).

Como fruto da parceria foram elaboradas três Notas Técnicas relacionadas ao manejo integrado de fogo no bioma (Id. 142560190); intervenções para a recuperação de áreas campestres (Ids. 142560191 e 142560196) e substituição da vegetação nativa para uso alternativo do solo (Id. 142560193), as quais, de modo geral, estabelecem recomendações objetivando a boa gestão ambiental nos respectivos tópicos de estudo, com vistas ao incentivo às práticas de manejo sustentável e uso multifuncional dos campos, tendo a pecuária extensiva como a principal aptidão do Pantanal.

Aliás, no ponto, como indicado pela SEMA em sua Nota Técnica n. 05/GAB/SEMA-MT/2022 (Id. 142560199), observa-se que “*a lei nº 8.830/2008 já previa o exercício da pecuária extensiva no pantanal, entretanto, com redação que não evidenciava a proibição da pecuária intensiva, atividade que efetivamente causaria impacto nesse ecossistema que não se adapta a essa modalidade*”, de forma que a nova redação dada ao seu art. 9, ao proibir de forma expressa tal modalidade, acaba por aprimorar as práticas vedadas no bioma.

Não obstante, infere-se que a minuta do projeto de lei que tramitou na Assembleia Legislativa de Mato Grosso foi encaminhada previamente à EMBRAPA que, ao constatar “*pontos que precisam de alguns ajustes do ponto de vista técnico-científico visando garantir uma cobertura da legislação que inclua alguns detalhes fundamentais para a sustentabilidade do uso pecuário do Pantanal*”, sugeriu as respectivas alterações legislativas à luz das Notas Técnicas elaboradas (Id. 142560194).

Nesse cenário, considerando que, *a priori*, a lei aprovada foi guiada por conhecimento técnico e científico sobre o bioma visando a compatibilização do manejo da vegetação nas áreas de campo com o exercício sustentável da pecuária extensiva e, em última análise, contribuir com a conservação do Pantanal, inexiste razão jurídica para determinar a suspensão da norma de forma liminar.

Com essas considerações, INDEFIRO o pedido liminar,
ad referendum pelo Órgão Especial.

Após referido julgamento colegiado, intimem-se o Estado de Mato Grosso e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso para, se assim desejarem, defenderem na íntegra o ato questionado.

Em seguida, colha-se o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça.

Intimem-se.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, 22 de novembro de 2022.

Desa. Maria Helena G. Póvoas,

Relatora.