AUTOS N. 457-51.2010.811.0082 (Cód. 10624)

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
REQUERIDO: ESTADO DE MATO GROSSO

Vistos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO ajuizou a presente ação civil pública em face do ESTADO DE MATO GROSSO, visando à anulação do Decreto Estadual n. 1.227/2008, sob o argumento de que foi editado mediante abuso do poder regulamentar.

Aduz que o referido Decreto Estadual, editado em 19/03/2008, permitiu a exploração e a comercialização da essência florestal Pequiá - *Caryocar Villosum*, e manteve a proibição do corte e comércio da essência florestal Pequi - *Caryocar Brasiliense*.

Afirma que a Portaria Federal n. 113/1995 do IBAMA, que inclusive foi utilizada como fundamento para a edição do questionado Decreto, já previa em seu art. 16 a proibição de corte e comercialização de todo o gênero da essência florestal Pequi, Pequiá ou Pequizeiro (Caryocar spp), demonstrando que a liberação de uma única espécie, viola o instrumento normativo federal.

Sustenta que o INDEA já se pronunciou acerca do fato, conforme descrito em ofício de iniciativa de seu presidente, informando que a nomenclatura *Caryocar spp*, sobretudo a abreviatura spp, diz respeito a todas as espécies que compõem o gênero da essência Pequi, e que diante da dificuldade de distinção das espécies por aquele órgão, em razão da semelhança dos caracteres físicos e anatômicos, a diferença só é encontrada por meio da análise do fruto.

Ao final defende que ao permitir a comercialização de apenas uma espécie, o Decreto afronta diretamente a norma federal, (art. 16 da Portaria Federal n. 113/1995 do IBAMA) e, por conseguinte, o disposto no art. 14, "b" da Lei n. 4771/1965, nos arts. 1º e 8º da Lei Complementar n. 233/2005 e, ainda, no art. 346 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Assim, por entender que estão presentes os requisitos legais, pugna pela concessão de medida liminar, consistente na suspensão dos efeitos do Decreto em questão e, no

RODRIGO ROBERTO CURVO
Juiz de Direito

mérito, pede a procedência da ação para reconhecer a ilegalidade do Decreto Estadual n. 1.227/2008 e, consequentemente, a determinação da sua anulação.

Instruiu a inicial com os documentos de fls. 21/48.

A liminar foi deferida às fls. 49/55.

Devidamente citado, o Estado de Mato Grosso apresentou contestação às fls. 61/66, alegando, em síntese, que a Portaria Federal n. 113/1995, que fixou a imunidade de corte em relação a todo o gênero *Caryocar*, não pode ser admitida na condição de norma-geral para o fim de obstar a iniciativa legislativa dos Estados-membros, já que seus efeitos somente poderiam ser produzidos por meio de outra forma normativa, uma vez que o instrumento utilizado, qual seja, portaria, não possui condições de orientar, vincular ou condicionar comportamentos e ações, a não ser aquelas que se encontrem ao alcance dos poderes administrativos do próprio IBAMA. Assim, pugna pela improcedência dos pedidos vertidos na peça exordial.

O Ministério Público apresentou impugnação, rechaçando a contestação e ratificando os termos da inicial pela procedência da demanda (fls. 71/77).

Instados a se manifestarem acerca das provas que pretendiam produzir (fl. 84), as partes manifestaram pelo julgamento antecipado da lide (fls. 168/170 e fl. 173).

Às fls. 85/164 está acostada petição e documentos do CIPEM – Centro das Indústrias Produtoras e Exportadoras de Madeiras do Estado de Mato Grosso, afirmando não haver conflito de normas no caso em apreço, visto que o Decreto Estadual obedece à hierarquia constitucional, podendo suplementar texto de lei que trata de normas gerais, ao contrário da Portaria Federal que rege efeitos internos de órgão ambiental federal, não havendo, portanto, razão constitucional para anulação do Decreto Estadual, pugnando pela inclusão no polo passivo como assistente litisconsorcial da ação.

Às fls. 168/170 o Ministério Público se manifestou desfavoravelmente a inclusão do CIPEM como assistente litisconsorcial da ação, uma vez que a referida entidade possui interesse indireto no desfecho da presente Ação Civil Pública e, além disso, a sentença proferida nos presentes autos produzirá efeitos *erga omnes*, isto é, a nulidade ou não do referido Decreto atingirá não apenas os associados do CIPEM, mas também todo aquele que exercer atividade madeireira no Estado de Mato Grosso e tiver interesse na comercialização de madeira

RODRIGO ROBERTO CURVO
Juiz de Direito

da essência Pequiá. Ao final, requereu a intimação do requerido para produzir provas e o julgamento antecipado da lide.

À fl. 171 foi acolhida integralmente a cota do MP.

É o relatório.

Fundamento.

Decido.

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso interpôs a presente ação civil pública, objetivando a anulação do Decreto Estadual n. 1.227/2008, uma vez que foi editado em total afronta a norma federal.

Dispõe o art. 24, inc. VI, da Constituição Federal que:

> "*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*
>
> *I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*
>
> *II - orçamento;*
>
> *III - juntas comerciais;*
>
> *IV - custas dos serviços forenses;*
>
> *V - produção e consumo;*
>
> *VI - **florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;**"* (sem destaque no original)

Não obstante a Constituição Federal ter atribuído ao Estado competência concorrente para legislar sobre matéria ambiental, cabe à União a edição de normas gerais e ao Estado a legislação suplementar (CF, art. 24, §2º).

Inexistindo, porém, lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer sua competência legislativa plena, assim como também os Municípios, nos termos do art. 24, § 3º, CF.

Ocorre, no entanto, que o ato atacado nesta ação se trata de decreto estadual, que é um ato normativo do poder executivo.

RODRIGO ROBERTO CURVO
Juiz de Direito

AUTOS N. 457-51.2010.811.0082 (Cód. 10624)

Ao discorrer sobre os atos normativos, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, lecionam que:

> "*Os atos normativos possuem conteúdo análogo ao das leis – são 'lei em sentido material'. A principal diferença – além do aspecto formal – é que os atos administrativos normativos* ***não podem inovar*** *o ordenamento jurídico,* ***criando para os administrados direitos ou obrigações que não se encontrem previamente estabelecidos em uma lei.***
>
> *A função dos atos normativos não é, entretanto, simplesmente repetir o que se encontra enunciado na lei.* ***Sendo destinados a possibilitar a fiel execução de leis pela administração****, os atos normativos devem detalhar, explicitar o conteúdo das leis que regulamentam e, sobretudo, uniformizar a atuação e os procedimentos a serem adotados pelos agentes administrativos sempre que se deparem com situações concretas semelhantes*". (Direito Administrativo Descomplicado, 21ª Edição, Editora Método, pág. 501) (sem destaque no original)

Observa-se que o referido decreto não foi editado para regulamentar lei e sim para criar direitos aos administrados, como verdadeiro decreto autônomo.

Sobre decreto autônomo, trago mais uma vez as preciosas lições de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

> "*(...) a partir da EC 32/2001, passaram a existir em nosso ordenamento decretos autônomos, isto é, decretos editados como atos primários, atos que decorrem diretamente do texto constitucional. Tais decretos não são expedidos em função de alguma lei ou de algum outro ato infraconstitucional*" (ob. cit., pág. 501)

Oportuno ressaltar que o decreto autônomo só pode ser editado sobre as matérias elencadas no art. 84, inciso VI, da Constituição Federal, o que não é o caso dos autos.

Nesse sentido, eis o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

RODRIGO ROBERTO CURVO
Juiz de Direito

AUTOS N. 457-51.2010.811.0082 (Cód. 10624)

> *PROCESSUAL CIVIL – MANDADO DE SEGURANÇA – COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE ÁGUAS – ATO ADMINISTRATIVO BASEADO EM* ***DECRETO ESTADUAL AUTÔNOMO*** *CONFLITANTE COM LEIS ESTADUAL E FEDERAL – INVALIDADE. 1.* ***O ordenamento jurídico nacional não permite a edição de Decretos autônomos, salvo nos casos do inciso VI do artigo 84 da Constituição Federal/88****. (...) Agravo regimental improvido.*
>
> (STJ, AgRg no RMS 27679 / RS; 2008/0191344-7; HUMBERTO MARTINS; SEGUNDA TURMA; DJe 21/10/2009) (sem destaque no original).

Portanto, verifica-se que há abuso de poder na edição do decreto estadual n. 1.227/2008, não só pelo fato de contrariar norma federal.

Com efeito, o abuso de poder consiste na criação e restrição de um direito por meio de instrumento inadequado, ou seja, o mencionado decreto permitiu a exploração e a comercialização de uma espécie de madeira, mantendo a proibição de outra espécie do mesmo gênero, sendo que o decreto, conforme acima mencionado, serve para **regulamentar** a lei e não para criar ou restringir direitos.

Sobre a matéria, colaciono trecho da lição de Pontes de Miranda, citado por Celso Antônio Bandeira de Mello, no Curso de Direito Administrativo:

> *"Onde se estabelecem, alteram ou extinguem direitos, não há regulamentos – há abuso e poder regulamentar, invasão da competência legislativa. O regulamento não é mais do que auxiliar das leis, auxiliar que sói pretender, não raro, o lugar delas, mas sem que possa, com tal desenvoltura, justificar-se e lograr-se que o elevem à categoria de lei".* (Curso de Direito Administrativo, 20ª Edição, Editora Malheiros, pág. 319)

Para concluir, Celso Antônio Bandeira de Mello, destaca:

> *"É, pois, à lei, e não ao regulamento, que compete indicar as condições de aquisição ou restrição de direito. Ao regulamento só pode assistir, à vista das condições preestabelecidas, a especificação delas.*

RODRIGO ROBERTO CURVO
Juiz de Direito

AUTOS N. 457-51.2010.811.0082 (Cód. 10624)

E esta especificação tem que se conter no interior do conteúdo significativo das palavras legais enunciadoras do teor do direito ou restrição e do teor das condições a serem preenchidas". (Obra citada, pág. 329/330)

Dessa forma, a edição do decreto estadual n. 1.227/2008 configura abuso de poder regulamentar, em afronta ao princípio da legalidade (art. 5º, inciso II, CF), quando da criação e restrição de direito sem prévia cominação legal e viola também o princípio da reserva legal, usurpando a competência do Poder Legislativo.

Ademais, a permissão contida no ato atacado, resulta na liberação para exploração e comercialização das demais espécies do gênero Pequiá, pois conforme mencionado pelo INDEA, a diferença entre as espécies somente é encontrada pela análise do fruto, inviabilizando, dessa forma, a fiscalização pelos órgãos ambientais e a preservação do meio ambiente.

Diante do exposto, julgo procedente o pedido para anular o decreto estadual n. 1.227/2008, confirmando a liminar concedida, bem como julgo extinto o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 269, inciso I, do CPC.

Sem custas e honorários advocatícios (art. 18, da Lei n. 7.347/85).

Decorrido o prazo recursal, certifique-se o trânsito em julgado, procedendo-se com as baixas de estilo.

P.R.I.C.

Cuiabá, 29 de janeiro de 2014.

Rodrigo Roberto Curvo
Juiz de Direito