

Ao Dr. Paulo César Vaz - Prefeito Municipal de Piumhi

Ao Wilde Wellis de Oliveira – Presidente da Câmara Municipal de Piumhi

Referência: Projeto de Lei 48/2023 da Câmara Municipal de Piumhi- Limites das Leis Municipais.

Piumhi, 30/08/2023

Em referência ao **Projeto de Lei 48/2023 da Câmara Municipal de Piumhi**, encaminhamos em anexo um texto anexo como contribuição ao tema, lembrando em especial que o artigo 249, da Constituição do Estado de Minas Gerais abaixo:

Art. 249 - A política hídrica e minerária executada pelo Poder Público se destina ao aproveitamento racional, em seus múltiplos usos, e à proteção dos recursos hídricos e minerais, observada a legislação federal.

Verifica-se que a política minerária executada pelo Poder Público deve, observando a legislação federal, prezar pelo aproveitamento racional de seus recursos, bem como por sua proteção.

Esse dispositivo, associado ao artigo 250 e 251 do mesmo diploma constitucional, autoriza a prática de mineração no território do Estado de Minas Gerais, vide abaixo:

Art. 250 - Para assegurar a efetividade do objetivo do artigo anterior, o Poder Público, por meio de sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos e sistema estadual de gerenciamento de recursos minerários, observará, entre outros, os seguintes preceitos:

I - adoção da bacia hidrográfica como base de gerenciamento e de classificação dos recursos hídricos;

(Vide Lei nº 13.771, de 11/12/2000.)

II - proteção e utilização racional das águas superficiais e subterrâneas, das nascentes e sumidouros e das áreas úmidas adjacentes;

(Vide Lei nº 12.503, de 30/5/1997.)

(Vide Lei nº 13.771, de 11/12/2000.)

III - criação de incentivo a programas nas áreas de turismo e saúde, com vistas ao uso terapêutico das águas minerais e termais na prevenção e no tratamento de doenças;

IV - conservação dos ecossistemas aquáticos;

(Vide Lei nº 14.181, de 17/1/2002.)

V - fomento das práticas náuticas, de pesca desportiva e de recreação pública em rios de preservação permanente;

(Vide Lei nº 14.181, de 17/1/2002.)

VI - fomento à pesquisa, à exploração racional e ao beneficiamento dos recursos minerais do subsolo, por meio das iniciativas pública e privada;

VII - adoção de instrumentos de controle dos direitos de pesquisa e de exploração dos recursos minerais e energéticos;

VIII - adoção de mapeamento geológico básico, como suporte para o gerenciamento e a classificação de recursos minerais;

IX - democratização das informações cartográficas, de geociências e de recursos naturais;

X - estímulo à organização das atividades de garimpo, sob a forma de cooperativas, com vistas à promoção socioeconômica de seus membros, ao incremento da produtividade e à redução de impactos ambientais decorrentes dessa atividade.

§ 1º - Para a execução do gerenciamento previsto no inciso I, o Estado instituirá circunscrições hidrográficas integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, na forma da lei.

§ 2º - Para preservação dos recursos hídricos do Estado, a lei estabelecerá as hipóteses em que será exigido o lançamento de efluentes industriais a montante do ponto de captação.

§ 3º - Para cumprimento do disposto no inciso V, a lei instituirá sistema estadual de rios de preservação permanente.

(Parágrafo regulamentado pela Lei nº 15.082, de 27/4/2004.)

(Artigo regulamentado pela Lei nº 13.199, de 29/1/1999.)

Art. 251 - A exploração de recursos hídricos e minerais do Estado não poderá comprometer os patrimônios natural e cultural, sob pena de responsabilidade, na forma da lei. (Artigo regulamentado pela Lei nº 13.199, de 29/1/1999.)

O Projeto de Lei 48/2023 da Câmara Municipal de Piumhi cita explicitamente como Justificativa de sua criação:

“Uma área tão importante para o município não pode seguir desprotegida ao sabor dos interesses econômicos externos que não enxergam nele a sua importância para a coletividade local e para o bioma Cerrado. Não cabe prioritariamente ao estado ou ao país buscar a sua proteção...”,

e o Jornal Alto do São Francisco (edição de 21 a 27 de agosto de 2023), informa em sua edição sobre a criação da APA, em reportagem sobre o tema com os responsáveis do projeto de criação da APA que:

“A intenção é bem, clara com relação à proposta, “blindar” aquela região contra a instalação de mineradores que buscam licenças ambientais para exploração de jazidas de ferro naquele complexo de serras em linha reta a pouco mais de 3 quilômetros da periferia urbana”.

O que caracteriza completa inconstitucionalidade com relação à Constituição Estadual de Minas Gerais com a utilização explícita deste artifício de criação de APA para proibir atividade minerária no município de Piumhi naquela localidade.

À disposição para esclarecimentos adicionais porventura necessários, esperamos ter contribuído ao tema em pauta.

Atenciosamente,

Minérios e Jazidas Minerais FME Ltda

Flávio Grisi- Sócio Administrador

Flávio Grisi. CPF: 786.253.438-72

Abaixo texto complementar sobre o tema:

Limites da competência municipal para legislar, no âmbito do interesse local e suplementando a norma federal e estadual, sobre meio ambiente e a mineração.

Com as alterações trazidas pela [Constituição Federal](#) de 1988, no que diz respeito à Competência comum material ou administrativa e a competência para legislar, irromperam dúvidas sobre as delimitações do que foi autorizado a cada um dos entes políticos.

Por isso buscamos delinear abaixo a impossibilidade de o Município legislar sobre direito minerário, sua atividade e características.

Sobre o direito minerário, a matéria consta na [Constituição Federal](#) como pertencente à União e a competência, *a priori*, pertenceria privativamente à União ou, por delegação, aos entes estaduais.

O Município poderá legislar sobre mineração suplementando a norma federal ou estadual, no estrito interesse local e sem ineficacizar tais normas. Notar-se que mesmo a parcela doutrinária que admite a competência municipal para legislar sobre direito ambiental e, especificamente minerário, ressalta que não apenas a norma municipal não poderá contrapor a legislação federal e estadual, como não poderá retirar a efetividade das atividades de mineração, com vista às autorizações e concessões concedidas pelo Governo Federal, através da Agência Nacional de Mineração.

Há de se ressaltar que ao contrário do que ocorre com a maioria dos temas que contam com a competência municipal suplementar, em que o ente deve-se atentar tão somente às normas federais e estaduais, quando se fala em direito minerário a norma não poderá obstar o prosseguimento das atividades de mineração, ou dificultar-lhe a ponto de interferir diretamente nas atividades concedidas e autorizadas pela União.

O MEIO AMBIENTE E O DIREITO AMBIENTAL

Direito humano fundamental

O Meio Ambiente vem se revelando matéria de profundo estudo, tanto no interior do concernente ao estudo científico, quanto no ambiente social.

A verdade é que, com o advento da [Constituição Federal](#) de 1988, o Meio Ambiente passou a ter *status* de direito humano fundamental e até mesmo direito personalíssimo, guardando grande relevância, por isso

mesmo, e merecendo a devida atenção dos legisladores e das instituições públicas.

Conceituação

Antes de mais nada, leia-se conceituação objetiva e de fácil compreensão de que o meio ambiente é *“a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”*.

Contemporaneidade do meio ambiente como legislação

Apesar do ponto de partida, no contexto nacional brasileiro, legislativo, seu destaque necessitou aguardar até a vigência da Constituição Federal de 1988.

Sustentabilidade

Outro ponto que não se pode olvidar sobre estudo do meio ambiente é a sustentabilidade.

“A sustentabilidade pode ser entendida como um conceito ecológico – isto é, como a capacidade que tem um ecossistema de atender às necessidades das populações que nele vivem – ou como um conceito político que limita o crescimento em função da dotação de recursos naturais, da tecnologia aplicada no uso desses recursos e do nível efetivo de bem-estar da coletividade”

O MEIO AMBIENTE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constitucionalização do meio ambiente surgiu, inicialmente, como direito personalíssimo em meio a normas implícitas presentes na carta de 1988. Com efeito, no entendimento da doutrina, autores afirmam que:

“a vida humana é o valor supremo do ordenamento jurídico pátrio, que deve viabilizar a realização plena do potencial criativo e produtivo intrínseco a cada indivíduo” e, seguindo, *“a decorrência inexorável da valorização da vida humana é a consagração do direito à vida, no topo da pirâmide hierárquica, onde vão inspirar-se todos os demais direitos subjetivos conferidos pelo sistema jurídico”*.

“A Constituição Federal de 1988 inovou o sistema de salvaguardas ambientais. No Capítulo VI (Do meio ambiente) do Título VIII (Da

ordem social) está gravado que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A normativa constitucional afirma que todos têm direito ao meio ambiente, mas não a qualquer ambiente e sim ao meio ao meio equilibrado.

Não se pode olvidar, também, que a Constituição Federal, nos termos do artigo 225, fez constar que

“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”.

A COMPETÊNCIA COMUM MATERIAL PREVISTA NO ARTIGO 23, INCISOS VI E VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

De início, faz-se importante colacionar a classificação das competências constitucionalmente previstas:

“podemos classificar as competências primeiramente em dois grandes grupos com suas subclasses: (1) competência material, que pode ser: (a) exclusiva (art. 21); e (b) comum, cumulativa ou paralela (art. 23); (2) competência legislativa, que pode ser: (a) exclusiva (art. 25, §§ 1º e 2º); (b) privativa (art. 22); (c) concorrente (art. 24); (d) suplementar (art. 24, § 2º)”

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;”

A competência: *“comum, cumulativa ou paralela, reputadas expressões sinônimas, que significa a faculdade de legislar ou praticar certos atos, em determinada esfera, juntamente e em pé de igualdade, consistindo, pois, num campo de atuação comum às várias entidades, sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, que pode assim ser exercida cumulativamente”.*

“Competência comum, cumulativa ou paralela é aquela que é conferida simultaneamente às entidades político-administrativas. Significa que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem cooperar na execução de tarefas e objetivos que lhes são correlatos.”

Portanto, a competência prevista no artigo 23, incisos VI e VII, da Carta Magna, trata da permissibilidade constitucional para que todos os entes possam, cooperadamente, organizar-se administrativamente e reger o meio ambiente cujo interesse lhe alcança.

A inclusão dos Municípios como competentes para defender o meio ambiente há de ser enfatizada, visto que lhes foi concedida autonomia para, junto aos demais entes federados, instrumentalizar políticas públicas, cooperadamente.

E justamente a problemática maior, no que diz respeito à competência comum, é aquela atrelada à municipal, visto que apesar da liberalidade para atuar em defesa do meio ambiente, não poderá o ente político referido contrapor às legislações federais e estaduais ou retirar a eficácia de tais normas.

“E no exercitamento da competência comum, que é competência administrativa, a cooperação associativa tem universo maior e mais propício para ações integradas [...]. Inegavelmente, cabe ao Município, como poder público, dispor sobre regras de direito, legislando em comum com a União e o Estado, com fundamento no artigo 23, VI, CF. Portanto, quando um município, através de lei, mesmo que se lhe reconheça conteúdo administrativo, em se tratando da competência comum, disciplinar esta matéria, falo-a no exercício da competência comum, peculiarizando-lhe a ordenação pela compatibilidade local, em consideração a esta ou aquela vocação sua”.

Antes de findar deve-se registrar o advento da Lei Complementar n. 140/2011, que fixou normas para a cooperação entre os entes em prol do meio ambiente, dando efetividade, ao menos teórica, ao até então deslembado parágrafo único do artigo 23, da Constituição Federal.

Como se observará a seguir, a competência comum material deverá ser analisada cumulativamente com a disposição presente do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, com vista a possibilitar aos entes municipais imporem sua atuação prática na esfera ambiental por via de

legislação própria, no âmbito de seu interesse local e para complementar a norma federal e estadual.

OS LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE, COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUCIONAL FEDERAL

O artigo 30, em seus incisos I e II, da nossa lei maior, guardou competência aos Municípios para, respectivamente, “*legislar sobre assuntos de interesse local*” e “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*”.

“a legislação municipal visaria atender às características próprias do território em que as questões ambientais, por sua especificidade, não contassem com a proteção oferecida pela legislação federal ou estadual”.

Por outro lado, os Municípios devem respeitar a legislação federal e estadual, além, por evidente, da Constituição Federal.

“a competência do município é sempre concorrente com a da União e a dos Estados-membros, podendo legislar sobre todos os aspectos do meio ambiente, de acordo com a autonomia local, prevalecendo sua legislação sobre qualquer outra, desde que inferida do seu predominante interesse; não prevalecerá em relação às outras legislações, nas hipóteses em que estas forem diretamente inferidas de suas competências privativas, subsistindo a do Município”

Ao Município compete atuar em prol do meio ambiente, nos termos da previsão contida no artigo 23, incisos VI e VII, da Carta Magna, sem, entretanto, remanescer espaço para a atuação legislativa.

Outra alteração que se deu com a nova carta de 1988 foi a inclusão da possibilidade de o ente municipal legislar suplementando a norma federal e estadual, inclusive nas matérias dispostas no artigo 24, da Constituição Federal, suprindo omissões e lacunas, mas sem confrontá-las.

Em que pese a nova permissibilidade de competência municipal, deve ela ser analisada com cautela, levando-se em consideração cumulativamente

o interesse local disposto no inciso I, do mesmo artigo 30 e a competência comum prevista nos incisos V e VI, do artigo 23.

Não poderá, por isso mesmo, o ente municipal legislar aleatoriamente, *“sem a observância dos preceitos e princípios da Constituição ou em detrimento à atividade legiferante da união e dos Estados. Decerto, regular leis não é inovar perigosamente, emitindo-se comandos normativos inconstitucionais. Daí a expressão “no que couber”, registrada na última parte do inciso, precisamente para vedar atos legislativos que versem sobre toda e qualquer matéria contrária ao Texto Constitucional, à legislação federal e à estadual.”*.

Tendo como supedâneo o artigo 23, incisos VI e VII combinado com o artigo 30, incisos I e II, denota-se a impossibilidade de se admitir que se tratando de meio ambiente leis municipais possam prevalecer frente à legislação federal. Até mesmo porque, diversamente do que ocorre com outras matérias, resta de grande dificuldade mensurar o interesse estritamente local relacionado ao meio ambiente, visto que se trata de bem comum e de interesse nacional. Uma legislação ambiental proclamada por um ente municipal pode, indubitavelmente, atingir o interesse dos demais entes.

Os Tribunais Superiores já decidiram sobre a matéria:

“Atribuindo, a Constituição Federal, a competência comum à União, aos Estados e aos municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, cabe, aos Municípios, legislar supletivamente sobre a proteção ambiental, na esfera do interesse estritamente local. A legislação municipal, contudo, deve se restringir a atender as características próprias do território em que as questões ambientais, por suas particularidades, não contem com o disciplinamento consignado na lei federal ou estadual. A legislação supletiva, como é cediço, não pode ineficacizar os efeitos da lei que pretende complementar.

Convém, ainda, trazer à baila a Lei Federal n. 6.938/81 – norma infraconstitucional prevendo a distribuição de competência para os entes federados – que dispõe *“Sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras*

providências”. Referido Diploma legal estabelece em seu artigo 6º, § 1º e § 2º:

“Art. 6º - “Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

§1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA”.

§2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.”

Desta feita, no sentido da existência de uma hierarquia de normas, parece ilógico conceber a preponderância de lei municipal sobre a estadual e federal. Por outro lado, também não se acredita factível impedir que os Municípios legissem sobre meio ambiente, porquanto mantenham-se dentro de seu restrito interesse local e sem ineficacizar a competência dos demais entes públicos.

A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA DISPOR SOBRE DIREITO MINERÁRIO

Esclarecida, portanto, a possibilidade de o Município legislar sobre meio ambiente, dentro de seu interesse local e sem contrapor normas e regulamentos federais e estaduais, guarda grande importância a competência para dispor sobre direito minerário.

Com a tecnologia atual os prejuízos ambientais causados pela mineração podem consideravelmente ser mitigados. O que é indiscutível é a completa impossibilidade de qualidade de vida sem os bens materiais oriundos da mineração.

Como constatado, considerando a competência comum material do artigo 23, incisos VI e VII e a concorrente, prevista no artigo 30, incisos I e II, ambos da Constituição Federal, concluiu-se pela possibilidade de o Município legislar sobre meio ambiente.

Todavia, o direito minerário, em que pese perfazer espécie pertencente ao direito ambiental, possui disposições específicas.

Com efeito, o artigo 20, inciso IX, da Constituição Federal, traz à baila que entre os bens da União encontram-se “*os recursos minerais, inclusive os do subsolo*”.

Somando-se, o Art. 22, inciso XII, também da Carta Magna, expõe que “*compete privativamente à União legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia*”. Ou seja, apesar da competência concorrente para legislar sobre meio ambiente, especificamente sobre recursos minerais, a União conta com competência privativa.

A disposição expressa do Artigo 176, do mesmo regramento, vem corroborar: “*As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra*”.

Ainda neste artigo, o § 1º apresenta imprescindível redação ao prescrever que o exercício da atividade minerária exige autorização ou concessão da União, relativamente a cada caso.

Na legislação infraconstitucional também são encontradas disposições que ratificam todo o exposto, como se denota do artigo 1º, do Decreto-Lei n. 227/67 (Código Minerário), que dispõe competir “*à União administrar os recursos minerais, a indústria de produção mineral e a distribuição, o comércio e o consumo de produtos minerais*”.

A priori, em superficial leitura das disposições trazidas, parece indubitável a competência privativa da União para legislar, diretamente, sobre direito minerário, ou delegando aos entes estaduais tal atributo.

E, com vista à competência concorrente para o Município legislar sobre meio ambiente, no âmbito de seu interesse local e suplementando as normas federais e estaduais, há de se questionar se poderá ele também dispor sobre o exercício da atividade minerária ou no ponto de suas características.

A IMPOSSIBILIDADE DO ENTE MUNICIPAL LEGISLAR SOBRE O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE MINERÁRIA E SUAS CARACTERÍSTICAS

Nos termos acima expostos, sendo os recursos minerais bens da União e a competência privativa para dispor sobre, também pertencendo à União, pergunta-se: pode o Município legislar supletivamente sobre a atividade minerária ou suas características, tendo em vista seu interesse local?

Inicialmente tem-se o Código de Mineração, normatizado sob o Decreto Lei n. 1985/40, com a redação do Decreto Lei n. 227/67, regulamentado pelo Decreto n. 62.934/68 e modificado em parte pelo Decreto n. 95.002/87, que dispõe sobre os recursos minerais, a indústria minerária, bem como o consumo de minérios.

Dando-se continuidade, citamos as Resoluções do CONAMA (Conselho nacional do Meio Ambiente), órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, que tratam de normas específicas para o licenciamento das atividades de extração de minérios, além de delegar a atividade fiscalizatória ao IBAMA ou ao órgão estadual competente, relativamente a atividade e ao local de sua posição.

Sobre o CONAMA, é de se destacar que suas resoluções *“fazem parte da política nacional do meio ambiente e, ainda que não se tratem de leis, são editadas para complementar e regulamentar a legislação ambiental”*.

Já o SISNAMA tem como finalidade regular as ações governamentais, em todos os níveis da federação, com o fim último de dar efetividade ao Plano Nacional do Meio Ambiente.

Note-se que, além do que já arguiu no item anterior, a mineração é regulada pela União, via Decreto-Lei e tem sua fiscalização delegada ao Estado e aos órgãos ambientais competentes, federais ou estaduais.

Além do mais, ao exercício da atividade minerária, é imprescindível a autorização (*“Ato administrativo unilateral”*) e a concessão (*“Contrato administrativo bilateral”*) da Agência Nacional de Mineração.

Tendo em vista o exposto através da Constituição Federal, da norma infraconstitucional, das resoluções do CONAMA, em que pese a previsão concorrente prevista no artigo 30, incisos I e II, parece evidente que o ente municipal não pode legislar sobre matéria minerária, sob pena de intrometer-se em assunto privativo do ente federal – ou do estadual por delegação.

Acerca da sobreposição de Lei Municipal sobre a legislação federal, “a legislação ambiental municipal não pode derogar ou retirar eficácia ao direito federal ou estadual, muito menos nas matérias de competência privativa da União ou do Estado”.

Até mesmo porque é infactível admitir que a mineração e a sua atividade possam se caracterizar como matéria de interesse local. Pelo contrário, a mineração trata-se de assunto de interesse nacional e público, pois além de todas as características que lhe são inerentes - *importância para a economia nacional, geração de empregos, arrecadação de tributos, não somente através da indústria direta, como também a todas as ações que circundam o processo de mineração, e deles dependem, bem como a matéria prima não se encontra em todas as regiões do nosso país*– sua atividade é posta em prática por via de concessão e autorização federal, fiscalizada por Órgãos Federais e Estaduais, além, é claro, de ter suas diretrizes reguladas pelo CONAMA e pelo CONSEMA, respectivamente, de âmbito nacional e estadual.

"Em matéria de política mineral e outorga de Direito Minerário, não há nenhuma margem para a atuação municipal. Em razão disso, não se podem aceitar interferências diretas nem simulações legislativas municipais que interferiram com o domínio Federal sobre as jazidas e minas e a Política Federal para sua exploração".

Por outro lado, também não parece plausível que o Município legisle sobre normas e características da atividade minerária, mesmo que se levando em consideração as peculiaridades de sua localidade, a não ser restritivamente complementando as normas e regulamentos federais e estaduais, sem, contudo, tornar as atividades autorizadas pela Agência Nacional de Mineração inviáveis. Pode complementar, mas não poderá obstar a atividade.

Se a norma municipal legislar a ponto de contrapor o exercício das atividades autorizadas pela Agência Nacional de Mineração, indubitavelmente tal norma será inconstitucional, ainda que mais restritiva.

Até mesmo porque será de difícil discriminação a matéria de interesse nacional e a de interesse local. Com efeito, mesmo que em determinadas situações, sob o olhar superficial, pareça caracterizar-se determinada matéria como de interesse local, ao se observar com mais cautela, se compreenderá que indiretamente se estará infiltrando em interesse claro da União.

Destarte, mesmo não se tratando de legislação diretamente atinente ao direito minerário e aos recursos minerais, entende-se que não seja o Município competente para legislar impedindo, ou mesmo dificultando, qualquer atividade minerária, sendo competência privativa do ente federal, ou, por delegação, do estadual.

Importante citar como exemplo, apesar de não tratar do direito minerário e sua atividade, decisão do nosso colendo Supremo Tribunal Federal pela inconstitucionalidade de lei municipal que proibiu o uso de produto devidamente licenciado e registrado pelo Ministério e Secretaria da Agricultura, sendo de se destacar principalmente sua parte final, que deixa inerte de dúvida a impossibilidade do ente municipal “restringir” ou “ampliar” o estabelecido pelos demais entes:

“Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão que declarou a inconstitucionalidade da Lei local 41/1997, que limitou a utilização do herbicida 2,4-D no Município de Mamborê -PR. Destaco do voto o seguinte trecho: “Efetivamente o Município não tem competência para legislar sobre matéria relativa ao meio ambiente, apenas lhe sendo permitidas medidas de proteção (art.23,VI,CF), e referentes a assuntos locais (art.30,I,CF), o que não é o caso dos autos, pois a lei proibiu o uso de produto devidamente licenciado e registrado, pelo Ministério e Secretaria da Agricultura”(fl. 479). Neste RE, fundado no art.102, III, a, da Constituição, alegou-se, em suma, ofensa aos arts. 23, VI, 24, VI e 30, I e II, da mesma Carta. [...] O art. 23, da Constituição, trata das hipóteses de competência legislativa comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e ao Município, ao passo que o art. 24, da mesma Carta,

versa sobre competência legislativa concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Assim, embora o Município detenha competência comum para tratar da proteção ao meio ambiente, não lhe é assegurado legislar sobre tal tema, conforme se depreende dos arts. 23, VI e 24, VI, da Lei Maior, salvo no exercício da competência legislativa suplementar, nos termos do art. 30, I e II, da mesma Carta. Todavia, ressalte-se que, conquanto o Município possa suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (interesse local), não lhe é permitido restringir ou ampliar aquilo que foi estabelecido nas normas editadas pelos demais entes, sob pena de violação do próprio princípio federativo.”

Verifica-se, portanto, que, quando muito, o Município poderá legislar sobre a atividade minerária complementando as normas já previstas pelos entes federal e estadual, sendo, por outro lado, inconstitucional norma que restrinja ou até mesmo aumente o que já encontra previsão. Há de ser observado e ressaltado que aqui se está a afirmar que mesmo as normas mais restritivas, ou seja, que visem aumentar a proteção ambiental, quando interferirem diretamente na atuação dos demais entes, será inconstitucional.

“Contudo, em que pese a nobreza dos argumentos acima descritos, é necessário reconhecer que a vedação de exploração de minério no Município vai muito além do que pode ser aceito, pois extrapola a disciplina dada pela Carta Estadual, no sentido de " atender interesse local ", porquanto há o interesse geral da sociedade de que essa atividade seja desenvolvida.

Isso ocorre ao se considerar "a existência de leis inconstitucionais e de um controle de constitucionalidade, imediatamente admite-se uma hierarquia normativa, ou seja, a sociedade estatal se acha submetida a um conjunto de norma que não possuem todas o mesmo valor, dispostas de forma sistematicamente escalonada no ordenamento jurídico.

A Constituição de um Estado é sua norma suprema, sua norma fundamental, e é nela que se deve buscar o fundamento de validade de todas as normas existentes no ordenamento jurídico".

De igual maneira, é de ser acolhida a alegação de ofensa a princípios constitucionais, mais precisamente o da proporcionalidade e o da

razoabilidade, pois, como dito, a proibição integral de extração do minério em comento é medida extremada, porque impede qualquer forma de exploração desse recurso natural, que, como se sabe, é esgotável e encontrado apenas em locais específicos do território nacional.

Frise-se que os entes federados têm o dever de proteger o meio ambiente, na esteira do que prevê a Carta Magna, porém deve haver um equilíbrio entre o que pode ser explorado e o que deve ser preservado. Isso pode ser observado quando houver a utilização de recursos naturais de forma comedida, valendo-se dos meios colocados à disposição na atualidade, com o intuito de abrandar o impacto ambiental que essa atividade gera, ou a melhor forma de recuperação, sem que isso acarrete em vedação integral.”

CONCLUSÃO

Por fim, é possível concluir pela permissibilidade do Município legislar sobre meio ambiente, no âmbito de seu interesse local, suplementando as normas federal e estadual, sem confrontá-las, com vista à hierarquia das normas.

Também, mesmo que extremamente restrito o espaço legislador, pode-se admitir a possibilidade de o Município dispor sobre o exercício da atividade minerária, igualmente no âmbito de seu interesse local.

No ponto, deverá o ente municipal, além de legislar visando não derrogar normas hierarquicamente superiores, contar com cautela mister, visto que sua norma, sob nenhuma hipótese, poderá retirar a eficácia das autorizações e concessões promovidas pela União.

Não poderá, por isso mesmo, o ente municipal legislar impedindo que determinada exploração minerária, devidamente regularizada, tenha sua atividade obstada por norma municipal, sendo, desta feita, inconstitucional em caso contrário.

Exemplo de caso Julgado

A Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 1.0000.15.088096-1/000, julgada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais em 14 de setembro de 2016, sob relatoria do Desembargador Moreira Diniz, foi interposta pelo Prefeito do município de Lagoa Santa, contra a Lei municipal 3.716/2015, que proibia a implantação e execução de projetos de extração de minério em zonas urbanas ou de expansão urbana.

Sustentou o autor que a referida lei padece de vício formal de constitucionalidade, uma vez que trata de matéria de competência privativa da União para legislar sobre exploração de recursos minerais, conforme determina o artigo 22, XII, da Constituição da República, bem como matéria de competência privativa do Poder Executivo de dispor sobre organização do solo. Salientou que a proteção ambiental e o desenvolvimento devem caminhar juntos, tendo a legislação municipal extrapolado normas federais sobre o meio ambiente em detrimento de uma atividade econômica regular. Asseverou, por fim, que a lei, se considerada constitucional, reduz drasticamente a receita do município, criando um ônus insuportável e um prejuízo para toda a coletividade.

Em seu voto, o Desembargador Relator traça uma argumentação no sentido de que em nenhuma hipótese o município estaria autorizado a legislar em matéria de mineração. Ressalta que o texto constitucional estabelece em seu artigo 22, XII, uma competência privativa da União para legislar sobre recursos minerais, posto que estes pertencem exclusivamente ao referido ente federativo. Assim, tratando-se de matérias tipicamente relacionadas à esfera do Direito Minerário, não caberia ao Município legislar sobre a matéria. Aduz, por fim, que a competência deste ente se limitaria à fiscalização das atividades conforme determina o artigo 23, XI, do texto constitucional.

Os Desembargadores Alberto Vilas Boas, Wagner Wilson, Sandra Fonseca e Edilson Fernandes chamaram a atenção, em seus respectivos votos, para o fato de que o parâmetro a ser observado para aferição da constitucionalidade de leis municipais em ações de controle de constitucionalidade intentadas perante o Tribunal de Justiça deve ser a Constituição Estadual, e não a Constituição Federal, sob pena de se usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, frisaram que o **artigo 249, da Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece que a política minerária executada pelo Poder**

Público deve, observando a legislação federal, prezar pelo aproveitamento racional de seus recursos, bem como por sua proteção. Esse dispositivo, associado ao artigo 250, VI, do mesmo diploma constitucional, autorizariam a prática de mineração no território do Estado de Minas Gerais. Ressaltam que o ente municipal, consoante determina o artigo 30, I e II, da Constituição Federal, possui competência legislativa para dispor sobre assuntos de interesse local, bem como estão autorizados a suplementar as legislações federais e estaduais no que couber. Entretanto, ao proibir a prática de mineração no território municipal, além de extrapolar sua competência legislativa, o Município de Lagoa Santa estaria violando o princípio da livre iniciativa previsto nos artigos 1º e 170 do texto constitucional brasileiro.