



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000394012

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2362463-31.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HORIZONTE.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS SOARES DE MELLO, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI E RICARDO DIP.

São Paulo, 16 de abril de 2025

FIGUEIREDO GONÇALVES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto nº 60.476

ADI nº 2362463-31.2024.8.26.0000 - Órgão Especial.

Autor: Prefeito Municipal de Novo Horizonte

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Novo Horizonte

Objeto: Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.145, de 30 de agosto de 2024, que acrescentou o artigo 15-A na Lei nº 2.182, de 15 de agosto de 2001, que *"Institui o Programa Municipal de abertura, conservação e manutenção de Estradas Municipais Rurais e dá outras providências"*.

EMENTA : DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECURSOS HÍDRICOS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. Caso em Exame

Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei Municipal nº 6.145/2024, que obriga as empresas a umedecer estradas rurais em épocas de estiagem. Alegação de inconstitucionalidade por violação de dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo no que tange aos recursos hídricos.

II. Questão em Discussão. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade da Lei Municipal nº 6.145/2024, em face dos princípios constitucionais estaduais e federais sobre o uso de recursos hídricos e a proteção ambiental.

III. Razões de Decidir. A Constituição Federal atribui competência legislativa concorrente e administrativa comum sobre proteção ambiental e recursos hídricos, devendo os entes federativos observar o princípio da predominância do interesse. A Lei Municipal impugnada conflita com a legislação federal e estadual, ao estabelecer o uso indiscriminado de água no período de estiagem, contrariando os princípios da prevenção e precaução ambientais.

4. Dispositivo e Tese. Ação julgada procedente. Tese de seleção: 1. O uso indiscriminado de recursos hídricos no período de estiagem viola princípios constitucionais de proteção ambiental. 2. As normas municipais devem ser harmônicas com a legislação federal e estadual sobre recursos hídricos.

Legislação Citada:

CF/1988, arts. 20,III; 21, XIX; 22,IV; 23, VI; 24, VI; 29; 30, I e II; 225.

Constituição do Estado de São Paulo, arts. 144; 152,II; 184,IV; 191; 192, §§1º e 2º; 205, I e III; 213.

Lei Federal nº 9.433/97.

Jurisprudência Citada:

STF, ARE 586.224/SP, Tema 145 de Repercussão Geral.

O autor ajuíza esta ação direta de inconstitucionalidade, em face do requerido, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.145/2024, que acrescentou o artigo 15-A na Lei nº 2.182, de 15 de agosto de 2001, que "*Institui o Programa Municipal de abertura, conservação e manutenção de Estradas Municipais Rurais e dá outras providências*", por violação aos artigos 152, II, 184, IV, 191, 192, §§1º e 2º, 205, I e III e 213, todos da Constituição do Estado de São Paulo, sob o argumento, em suma, de que referida lei foi elaborada sem qualquer estudo que comprovasse a sua viabilidade técnica, sem que fosse permitida a participação popular durante a sua tramitação e em completa falta de harmonia com a disciplina estabelecida pela União e Estado sobre o uso de recursos hídricos. Argumenta que o Município de Novo Horizonte tem 1.727,30 quilômetros de estradas rurais com largura mínima de 12 metros, de acordo com o artigo 18 da Lei Municipal nº 2.182/2001. Portanto, são pelo menos 20.727.600 de metros quadrados de estrada rural que, de acordo com a Lei questionada, devem ser umedecidos no período de estiagem, quando os recursos hídricos são escassos. Assevera, de outro lado, que de acordo com a Constituição Federal, as águas pertencem ou à União (art. 20, III) ou ao Estado (art. 26, I), de modo que os Municípios não dispõem entre os seus bens as águas. Menciona os comandos da Lei Federal nº 9.433/97, que Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, bem como suas diretrizes, as quais evidenciam o conflito da Lei Municipal objurgada com a legislação federal, ao estabelecer o uso dos recursos hídricos para umedecer estradas rurais em período de escassez de água, de forma indiscriminada, o que, decerto,

acentuará o problema na época de estiagem. Aduz que a Lei Municipal conflita também com regras expressas da Constituição do Estado de São Paulo, sobretudo com as constantes em seus artigos 152, 184, 191, 192, 205 e 213, ante a ausência de participação popular durante sua elaboração, bem como inobservância do uso racional das águas. Pugna pela concessão de liminar, *“Pois os argumentos aduzidos demonstram a presença do fumus boni juris, visto que os dispositivos violam frontalmente e de forma clara os dispositivos acima informados da Constituição do Estado de São Paulo”*, bem ainda, pelo fato de que: *“O deferimento da liminar suspendendo a Lei Municipal é necessário para evitar sérios danos ao meio ambiente, com o uso de bem público escasso (água) para atendimento de uso não prioritário (umedecer estrada rural) em período de estiagem, quando a escassez das águas se acentua.”* (fl. 13). Requer, ao final, a procedência da presente ação direta (fls. 1-15).

A liminar requerida foi concedida, para suspender a eficácia da norma legal impugnada (fls. 22-25), nos seguintes termos:

“Em exame superficial, próprio desta fase, reputo relevantes os fundamentos jurídicos do pedido, consistentes nas possíveis afrontas aos princípios constitucionais apontados na inicial (fumus boni iuris), sem olvidar, ainda, a verossimilhança do possível impacto ambiental, com significativas consequências negativas ao meio ambiente, decorrente do possível uso indiscriminado da água, recurso finito e cuja escassez já se encontra em muito acentuada. Nesse sentido, portanto, revela-se também presente o periculum in mora, na medida em que a permanência da norma impugnada pode acarretar os

males apontados, caracterizada, assim, a urgência, de modo a justificar o deferimento da liminar.”

Em informações, a Câmara Municipal de Novo Horizonte teceu considerações acerca do processo legislativo e sustentou que se tratou de projeto de lei criado a pedido da população (fls. 34-38).

Citada (fl. 39), a douta Procuradoria-Geral do Estado deixou de apresentar manifestação no prazo legal, conforme certificado (fl. 41).

Por fim, a douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência do pedido (fls. 46-52).

É o relatório.

Inicialmente, cumpre registrar que os Municípios, embora dotados de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, devem observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual (art. 29, da Constituição Federal e art. 144, da Constituição Estadual).

A Lei n. 6.145, de 30 de agosto de 2024, do Município de Novo Horizonte, que “Acrescenta o art. 15-A na Lei n. 2.182, de 15 de agosto de 2001, a qual *“Institui o Programa Municipal de abertura, conservação e manutenção de Estradas Municipais Rurais e dá outras providências”*, prevê o seguinte:

“Art. 1º. Fica acrescentado na Lei nº 2.182, de 15 de agosto de 2001, que “Institui o Programa Municipal de abertura, conservação e manutenção de Estradas Municipais Rurais e dá outras providências.”

Artigo 15-A. — As empresas e/ou usinas que utilizam as estradas rurais para o escoamento da produção agrícola e pecuária, com significativos e constantes fluxos diários de veículos de grande porte, ficam obrigadas a umedecer os leitos carroçáveis das estradas rurais, em épocas de estiagem.

Art. 2º. O Executivo regulamentará a presente Lei no que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

couber.

Art. 3º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Como já afirmado, a Constituição Federal atribuiu aos entes federativos parcelas de poder, por meio de uma repartição das competências legislativa e administrativa, dispostas expressamente no art. 21 (competência material exclusiva da União), arts. 22 e 30, I (competência legislativa privativa da União e dos Municípios), art. 23 (competência material comum entre União, Estados e Municípios), arts. 24 e 30, II (competência legislativa concorrente da União, Estados e Municípios) e art. 25, § 1º (competência residual dos Estados). No contexto da competência administrativa comum, legislativa concorrente e residual, os entes federativos devem observar o princípio da predominância do interesse.

Dessa forma, compete à União atuar administrativamente e legislar sobre matérias de interesse geral, aos Estados, sobre matérias de predominante interesse regional e aos Municípios, sobre matérias de interesse local. Proteção ao meio ambiente e controle da poluição é tema de competência administrativa comum e legislativa concorrente entre os entes



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

federados (arts. 23, VI, e 24, VI, da Constituição Federal).

Quanto ao tema específico, objeto dos presentes autos, o art. 21, XIX, da Constituição Federal, estabelece que à União compete instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso, o que foi feito através da Lei Federal n. 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Na mesma senda, o art. 22, IV, da Carta Magna, estabelece competir privativamente à União legislar sobre águas, em consonância com a imposição ao Poder Público de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, nos termos do art. 225, da Constituição Federal.

Na esfera estadual, observa-se que o ato normativo objurgado vai de encontro ao comando contido no art. 184, IV, da Constituição Estadual, segundo o qual caberá ao Estado, com a cooperação dos Municípios, orientar a utilização racional de recursos naturais de forma sustentada, compatível com a preservação do meio ambiente, especialmente quanto à proteção e conservação do solo e da água.

Sobre o tema, o Excelso Supremo Tribunal

Federal, ao julgar o ARE 586.224/SP, *leading case* em que se deu a fixação da Tese do Tema 145 de Repercussão Geral, reafirmou sua jurisprudência dominante no sentido de que “O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)”.

Estabelecidas estas premissas, verifica-se, na hipótese, como bem consignando no parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, que “(...) o uso indiscriminado da água, notadamente em época de estiagem, tem o potencial de ocasionar grave impacto ambiental, indo de encontro à tutela do meio ambiente, a qual é pautada pelos princípios da prevenção e da precaução.” (fl. 50).

De fato, o uso irracional das águas estabelecido na lei objurgada pode causar seríssimos danos à bacia hidrográfica que abastece não apenas a localidade, mas toda a região. Ao assim dispor, a legislação local passou a permitir a ocorrência de significativas consequências negativas ao meio ambiente, decorrente do possível uso indiscriminado da água, recurso finito e cuja escassez já se encontra em muito acentuada.

Portanto, há incompatibilidade vertical entre a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

norma em apreço e os arts. 184, IV e 213, ambos da Constituição Estadual.

Em face dessas razões, nos termos ora deduzidos, por meu voto, proponho se julgue procedente a presente ação.

Figueiredo Gonçalves
relator