



O direito de propriedade do parque estadual Serra do Mar

Tendo em vista que o Direito Ambiental é um Instituto relativamente novo, no qual se estuda simultaneamente os ramos Constitucional, Administrativo, Civil, Processo Civil, Penal e Processo Penal, é natural que apresente inúmeros contrapontos para operá-lo.

Procuraremos, assim, analisar os aspectos conflitantes sob a ótica da interpretação e aplicação dos preceitos jurídicos que envolvem as Unidades de Conservação de Proteção Integral (exemplificando o Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) desde sua criação através de ato do Poder Público, sua implementação, bem como sua relação e interferência nas comunidades que habitam seu interior, sejam elas quilombolas, indígenas, proprietários rurais, posseiros ou caiçaras.

É nessas áreas que encontramos os principais territórios ecológicos do país. A sua proteção, embora tutelada pela Constituição Federal, especialmente no artigo 225, parágrafo 1º, III, complementada pela Lei 9985/2000, conhecida como SNUC, não encontrou até o momento seu ponto ideal através de uma implementação eficaz, que realmente pudesse transformá-las na sua totalidade em bens públicos relevantes destinados ao uso comum do povo.

Uma vez criado o PESHM, através do Decreto 10.251 de 30 de agosto de 1977, todos os bens particulares inseridos no seu perímetro foram declarados de domínio público, para fins de desapropriação. Ocorre, que não tendo sido tomada nenhuma providência a respeito, a declaração de domínio público caducou após cinco anos. Entendemos que, não tendo havido desapropriação e persistindo tal situação até hoje, os bens particulares passaram a integrar o território do município envolvido, parágrafo 2º do artigo 40 do Estatuto da Cidade (Lei 10257/2001).

É bom lembrar que o Decreto que criou PESHM não estabeleceu nenhum obstáculo à utilização das propriedades envolvidas exceto aquelas contidas no Código Florestal, que já persistiam antes mesmo da criação do parque.

A legislação prevê ainda que no prazo de cinco anos após a criação de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral (no caso o PESHM), deve ser elaborado o Plano de Manejo, que é o instrumento de gestão, ou seja, de gerenciamento da unidade, onde é definido o zoneamento e a destinação, restrições e utilização das áreas ali mencionadas.

Alguns doutrinadores entre eles Paulo Afonso Leme Machado e Antonio Hermann Benjamim entendem que não cumprido o plano de manejo no prazo legal, o Estado e os Órgãos envolvidos poderiam figurar no pólo passivo como réus em Ação Civil Pública, por descumprimento de norma legal.

Após 30 anos da criação do parque, o Plano de Manejo foi aprovado pelo Consema em setembro de 2006, o qual prevê que todas as propriedades privadas inseridas no perímetro do parque serão desapropriadas e indenizadas, com recursos provenientes dos passivos ambientais previstos no artigo 36 da Lei 9985/2000. Até que isso efetivamente ocorra, tais propriedades foram classificadas como “ocupação temporária”, continuando sujeitas às restrições de uso praticadas pelos órgãos gestores, sem nenhum suporte legal, ainda, não podendo, no entender dos mesmos sequer usá-las dentro dos limites da



função social da propriedade previsto no artigo 186 da Constituição Federal.

O preço dessa inércia do Estado foi muito alto. De um lado, face ao despreparo dos operadores envolvidos, o Estado foi condenado ao pagamento de indenizações milionárias que poderiam alcançar até R\$ 50 bilhões, chegando a proporcionar até mesmo a abertura de CPI pela Câmara dos Deputados em 1999. Na realidade, tais pagamentos vultosos afetaram o orçamento público, especialmente nas rubricas saúde e educação, que dentro do princípio da solidariedade, foram suportados por todos nós, ainda que indiretamente.

Por outro lado os proprietários envolvidos, nestes últimos 30 anos, foram submetidos a todo tipo de arbitrariedades, suportando multas administrativas e ações penais, pelo cometimento de supostos crimes ambientais, ainda que estivessem apenas cumprindo a função social da propriedade prevista no artigo 186 da CF.

A questão de fundo, entre outras, prende-se ao seguinte: No decreto que disciplina o Regulamento dos Parques Estaduais Paulistas, estabelece em seu artigo 1º, parágrafo 1º: “Para os efeitos deste regulamento consideram-se parques estaduais as áreas geográficas delimitadas, dotadas de atributos naturais excepcionais, objeto de preservação permanente, submetidas à condição de inalienabilidade e indisponibilidade no seu todo. (grifamos). Este gravame é típico na definição de bens públicos.

Não existe na Lei 9985/2000 que define as unidades de conservação, a menção a parques estaduais, mas somente a parques nacionais. A doutrina esclarece que os parques criados nos Estados, passam a ter a denominação de parques estaduais. Assim, por analogia, estende-se aos mesmos, na nossa interpretação, a definição contida no artigo 1º, parágrafo 1º, do Decreto Federal 84017/79 que aprova o Regulamento dos Parques [Nacionais Brasileiros, que reza:

“Para os efeitos deste Regulamento, consideram-se parques nacionais, as áreas geográficas extensas e delimitadas, dotadas de atributos naturais excepcionais, submetidas à condição de inalienabilidade e indisponibilidade no seu todo. (grifamos). Novamente a condição indispensável à caracterização de bens públicos.

Além da exigência de estarem as propriedades particulares sob domínio público, para fins de desapropriação, previstas no Decreto que criou o Parque Estadual da Serra do Mar, o artigo 6º do Decreto Estadual 19448/82 prevê o seguinte: “Verificada a existência de terras de domínio particular na área do Parque Estadual da Serra do Mar, será expedido para cada proprietário ato declaratório de utilidade pública, para sua oportuna desapropriação, após indicação e justificação, em processo regular, pelo Instituto Florestal, órgão da Secretaria da Agricultura e Abastecimento”.

Decorridos 30 anos da criação do referido parque, nenhuma providência efetiva foi tomada até o momento, por parte do Estado e do Ministério Público e, em decorrência das medidas arbitrárias adotadas, o resultado traduziu-se em ações penais ilegais além de esbulho por parte do Estado, ao intimidar os proprietários através de ações da polícia ambiental, chegando mesmo a impedir o acesso dos mesmos em suas terras, e na expedição de um sem número de multas administrativas, igualmente sem suporte legal.



É simples explicar: o policial ambiental ao emitir o auto de infração descreve a mesma como tendo ocorrido “dentro” do Parque (que deveria abranger somente bens públicos ou desapropriados, conforme anteriormente demonstrado). Essa simples menção remete a infração para o artigo 40 da Lei 9605 a saber:” Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o artigo 27 do Decreto 99.274 de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização: Pena — reclusão de 1 a 5 anos, parágrafo 1º. Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios da Vida Silvestre” (grifamos) (esta é a segunda maior pena da Lei de Crimes Ambientais).

Não pode em nenhuma hipótese o bem, enquanto privado, estar “dentro” do parque (a confusão está entre a expressão contida no Decreto que criou o PESM, que considera “perímetro do parque” (virtual), onde o Estado pretende instalar o parque e “dentro” do parque (somente bens públicos ou desapropriados, conforme previsão legal), sendo certo que as restrições ambientais aos bens privados são somente aquelas previstas no Código Florestal, ficando as demais expressas no regulamento dos Parques Estaduais (Decreto 25341/86), restritas aos bens públicos, terras devolutas ou desapropriadas.

É bom frisar que não existe bem híbrido, ou é público ou é privado. Assim, fica impossível a tipificação no referido artigo 40, embora até mesmo na segunda instância a mesma seja admitida, acreditando os operadores envolvidos, principalmente Judiciário e Ministério Público estarem protegendo o meio ambiente, quando na realidade estão ofendendo cláusulas pétreas. Dessa forma, resta como guarida aos infelizes proprietários, como última tábua, o STF, que reconhece à unanimidade que o Estado pode criar Parques, desde que não interfiram no direito de propriedade (cláusula pétrea) e que as mesmas respeitem apenas o Código Florestal, até que sejam desapropriadas,(Decisão do STF no RE 134.297-8-SP, 1ª. Turma, 1995, relator ministro Celso de Mello) podendo nelas exercer sua função social, que aliás, não é mera recomendação, mas sim dever, tendo em vista que o maior fundamento para desapropriação de terras para fins de reforma agrária, é a existência do latifúndio improdutivo.

É lamentável que poucos consigam chegar até o STF e, nesses casos, infelizmente, fere-se o princípio da legalidade passando a ser verdadeiras as decisões equivocadas nesse tema. Essa mesma controvérsia ocorre em outros parques, citando como exemplo o Parque Nacional do Itatiaia, criado há 70 anos por Getulio Vargas e que não tem até hoje a situação fundiária definida. São os chamados “parques de papel”, onde, expede-se o Decreto de criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral sem que sejam tomadas as demais medidas para sua implementação.

Temos, mais recentemente o exemplo das reservas indígenas que, apesar de homologadas pelo Executivo Federal não estão efetivamente constituídas gerando inúmeros e gravíssimos conflitos. Há ainda o prenúncio de problemas semelhantes com as comunidades quilombolas. Entendemos que a ocupação de espaços especialmente protegidos em nosso Território carecem de competência por parte do Estado na sua implementação. Trata-se de um autêntico “faz de conta” com a pretensão dissimulada de tutelar um suposto bem ambiental, agindo ao nosso ver de forma irresponsável.

Date Created

05/07/2008