



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

Departamento de Direito do Estado

DES0424 - Intervenção Estatal na Propriedade

Prof. Dr. Rodrigo Pagani de Souza

Role Play

Réplica - Deputados Estaduais Autores da Ação Popular

por

Luise Gomes de Almeida Gonçalves - nº USP 9353185

Rodrigo Mendes Santana - nº USP 9353845

Ana Tereza de Carvalho Viana - nº USP 9352524

José Pedro César Fittipaldi - nº USP 3302746

Eduardo Chiaregato Gonzalez - nº USP 6853757

São Paulo

Setembro de 2018

Senhor Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais,

Tendo em mente as manifestações aportadas pelas respeitáveis representações dos Poderes Executivos Estadual e Municipal, bem como da cidadã interessada, cabe-nos reiterar que nenhuma solução jurídica diferente do estabelecimento da Estação Ecológica em sua plenitude poderá ser admitida, à luz dos seguintes argumentos:

1. Do princípio do não-retrocesso em matéria ambiental

Mais uma vez gostaríamos de ressaltar a importância da proteção ao meio ambiente, como um bem jurídico a ser protegido de maneira mais severa, tendo em vista o fato de que se enquadra no âmbito dos direitos humanos e o interesse preservado não é individual nem mesmo coletivo, mas sim um interesse difuso.

Uma vez determinado que a área em questão deve ser ecologicamente preservada, não há que se falar em caducidade da declaração ou em retrocesso.

A preservação ambiental da referida área toma vulto de importância maior do que qualquer loteamento para fins comerciais, de moradia, ou mesmo de ocupação, não sendo possível conciliar o uso do local para outros fins que não sejam os especificados na legislação de prevenção ambiental.

Ressalta-se, ainda, que a redução de unidade de conservação por mero ato administrativo é expressamente vedada pelo texto constitucional em seu art. 225, §1º, III, que determina a reserva de lei para alteração e supressão dos espaços protegidos. Ainda, o parágrafo §7 do art. 22 da Lei 9.985/2000 determina que “a desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica”, revelando-se inválido qualquer ato da administração que tenha como consequência a redução da Reserva Ecológica.

2. Das diferenças entre a lei de criação da Unidade de Conservação e o ato expropriatório específico para cada propriedade particular

Uma das consequências da vedação contida no §7 do artigo 22 da Lei 9.985/2000 acima mencionada é a não aplicação do Decreto 3.365/1941 (Lei de Desapropriação) às questões que envolvem desapropriações em Unidades de Conservação (UC).

Nesse sentido, foi publicada a Nota Técnica 4CCR/MPF pela Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do próprio Ministério Público Federal, que faz referência ao recurso de apelação do MPF na ação de desapropriação do Parque Nacional do Itatiaia (RJ), em que se distinguem as desapropriações ordinárias (que são aquelas nas quais apenas o direito de propriedade está em jogo) das desapropriações efetivadas para a consolidação territorial das unidades de conservação (quando está em jogo também o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado). Nesses últimos casos, “criada uma unidade de conservação, seja por ato do Poder Executivo ou do Legislador, é inconcebível se cogitar de prazo de caducidade do ato normativo que a criou”.

O documento reproduz também os argumentos da Procuradoria Especializada do ICMBIO, explicando que a afetação da propriedade para fins de constituição de UC não emana de declaração de utilidade pública, mas da legislação ambiental. Ainda, acerca da natureza da caducidade estabelecida na Lei de Desapropriação, ressalta que não é de garantia, mas de penalidade, uma vez que a expropriação é que caracteriza garantia de indenização e do devido processo legal. Sua fundamentação neste caso, diferentemente dos casos de declaração de utilidade pública, decorre de uma imposição legal, e não em um juízo de conveniência e oportunidade da administração. Em suma, não existe qualquer amparo legal para a extinção de uma unidade de conservação sem uma imposição legal nesse sentido.

Ressaltamos que em nenhum momento se deseja negar o direito de Dona Luísa à indenização pela expropriação. Na verdade, o próprio ICMBIO, entidade competente para realização das referidas desapropriações, disponibiliza cartilha online de orientação para a abertura do processo administrativo em situação de inércia do poder público¹. Trata-se de requerimento de indenização que, apresentado junto ao Instituto e após uma série de procedimentos burocráticos e técnicos, ensejará proposta de indenização e a possibilidade de transferência pela via administrativa (ou judicial, caso o proprietário deseje contestar o valor ofertado).

¹ http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/cartilha_de_regularizacao_fundiaria.pdf

3. Da incompatibilidade de qualquer ocupação humana com o estabelecimento da Estação Ecológica

No intuito de demonstrar a viabilidade jurídica de seus atos, os representantes do Poder Executivo Estadual argumentaram em favor de uma possível compatibilidade entre a aprovação do projeto de loteamento proposto pela parte interessada e os objetivos de conservação pretendidos pela Lei Estadual 15.979/2006.

Fato é que, nos termos da Lei do SNUC (Lei Federal 9.985/2000), que suplementa e modifica a regulação anteriormente vigente da figura da Estação Ecológica (Lei Federal 6.902/1981), nenhuma ocupação humana é admitida no interior de Estações Ecológicas, sendo viáveis intervenções apenas para restauração de ecossistemas modificados, manejo de espécies para preservar a biodiversidade, coleta com finalidades científicas e pesquisas (Art. 9º, §4º). A incompatibilidade com usos do solo de natureza urbanística, com fins residenciais, é absoluta.

4. Da importância de uma solução socialmente justa

Por outro lado, a manifestação das autoridades competentes no que diz respeito a uma solução para as famílias que atualmente ocupam a área em questão não me parece satisfatória, pois embora a ocupação não tenha ocorrido de maneira legal, simplesmente retirar aquelas famílias de lá sem oferecer a elas uma opção viável de estabelecer novo local de moradia seria algo bastante complicado, pois o direito à moradia também é algo constitucionalmente garantido a todos.

O que poderia ocorrer seria alguma proposta de alteração na legislação referente a estas situações, no sentido de dar algum respaldo maior a essas famílias.

Complexa esta situação, pois tendo em vista a ilegalidade da ocupação, há quem defenda que a concessão de qualquer benefício a estas famílias configuraria uma espécie de incentivo a ocupações ilegais, já que existem programas de oferecimento de moradia para famílias “sem terra” que seguem regras específicas, que no caso não estão sendo seguidas.

O fato é que a situação se apresenta da maneira exposta e diante da realidade em questão, não podemos deflagrar crime ambiental, caso seja permitida a violação da preservação da área protegida, mas também seria algo questionável do ponto de vista social

simplesmente expulsar as famílias de lá, sem que elas tenham qualquer outro local para se dirigirem.

Resta mais uma vez solicitar manifestação das outras partes envolvidas, no sentido de oferecerem alguma proposta de solução para o conflito em questão de maneira legal e também justa, sob o ponto de vista humanitário.

5. Da função social

Uma área com mata nativa que faz parte de um dos biomas mais ricos e ameaçados desse país não cumpre a sua função social pela realização de um mero empreendimento imobiliário, cuja pretensão é exclusivamente o lucro e atender aos interesses de alguns poucos afortunados que poderão comprar um imóvel luxuoso numa área verde e protegida pela legislação ambiental, além de encher os bolsos de Dona Luísa com uma perda inestimável, a qual, como se vê, não é uma pessoa pobre, na concepção jurídica do termo, sendo de família política notória, beneficiará, inclusive, um dos seus parentes político, sócio majoritário da construtora que pretendia tocar este empreendimento. Nesse sentido trazemos à baila o magistério constitucional do STF no julgamento da ADI 3540 , que consagrou o direito à preservação do meio ambiente estatuído no art. 225 da Constituição deve ser em sua **integralidade**, pois instaura conflitos intergeracionais, ferindo direitos fundamentais de terceira geração, em vista do postulado da solidariedade, não podendo a incolumidade do meio ambiente poder ser comprometida por interesses empresariais.

Como também bem lembrou o advogado da Dona Luísa em sua fala, o terreno ocupado se encontra em Zona Rural, contradizendo a fala sustentada pelo patrono quanto ao cumprimento de sua função social, pois a Constituição, de maneira literal, no seu art. 186, inciso II, preza pela preservação do meio ambiente, sendo um *plus* e indiscutível a necessidade de uma proteção integral dessa área.

Isto tudo considerado, bem se vê, que o local não possui mínima infraestrutura para receber contingentes populacionais a contento, e se há perda de área verde, conforme lembro o patrono da Dona Luísa deve o Ministério Público averiguar a prática de crime ambiental e o Poder Público guarnecer aquela área sob pena de estar acobertando um ilícito notório, e, para além das sanções penais, incorrer em improbidade administrativa por não cumprir o seu dever constitucional de proteção do meio ambiente.

Sugerimos como solução para o problema das famílias ocupantes, diante da ausência de caixa nos cofres públicos, a imediata taxação de grandes fortunas como a Dona Luísa ou de seus parentes abastados, para viabilizar projetos habitacionais que verdadeiramente cumpram a sua função social, sugerimos a desapropriação de imóveis não protegidos ambientalmente que estejam ociosos ou subutilizados, pois essa situação é retrato da desigualdade social no Brasil, não começou com a estação ecológica, não se podendo culpar a legislação ambiental e sim a ausência de distribuição de riquezas mais justas.

O Estado pode muito bem doar um terreno público, nem que para isso tenha que pedir a cessão para outro ente público de direito, pois é para isso que serve a política, sendo, se necessário for, até a abertura de empréstimos, mas o que não pode é deixar essas famílias sem uma solução para este grave problema social, o qual somente será agravado com a perda de um bioma protegido, estendendo-se para toda a população mineira ao redor e as gerações que virão, sendo impensável colocar acima da biodiversidade a mera especulação imobiliária.

6. Do pedido

Diante do exposto, pede-se que o Ministério Público Estadual se posicione institucionalmente envidando seus melhores esforços no sentido de que:

- seja declarada nula a manifestação exarada pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais, certificando que a declaração de utilidade pública contida no Art. 4º da Lei Estadual 15.959/2006 teria caducado;
- seja declarado nulo o ato administrativo referente ao pedido de parcelamento do solo urbano, instruído com a acima referida certidão estadual, devendo ser realizada nova apreciação pelo Poder Municipal que tome em conta os ditames da Lei Estadual 15.979/2006;
- sejam imediatamente suspensos quaisquer outros processos eventualmente existentes cujo objeto seja a pretensão de utilização da área de forma incompatível com os termos da Lei Estadual 15.979/2006 e a Lei do SNUC;
- seja vedado à Administração, em todas as suas esferas, autorizar quaisquer formas de utilização da área que sejam incompatíveis com os termos da Lei Estadual 15.979/2006 e a Lei do SNUC;
- seja declarada inconstitucional a lei municipal que cria Zonas Especiais de Interesse Social dentro da Estação Ecológica;

- sejam prontamente realocadas as populações ocupantes da Estação Ecológica, observados os direitos fundamentais dos ocupantes;
- seja prontamente deflagrado o processo de regularização fundiária da Estação Ecológica do Cercadinho, resultando na desapropriação em prazo razoável de todas as propriedades particulares situadas dentro de seu perímetro;
- sejam prontamente iniciados os processos administrativos conducentes à implementação dos instrumentos de gestão da Unidade de Conservação, incluindo a nomeação do Conselho Gestor e a elaboração do Plano de Manejo, dentre outros que se façam necessários ou convenientes.

Sem mais para o presente momento,

Deputada Luise Gomes de Almeida Gonçalves - nº USP 9353185

Deputado Rodrigo Mendes Santana - nº USP 9353845

Deputado Ana Tereza de Carvalho Viana - nº USP 9352524

Deputado José Pedro César Fittipaldi - nº USP 3302746

Deputado Eduardo Chiaregato Gonzalez - nº USP 6853757

ANEXO

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Tratamento constitucional da autonomia municipal e da função social da propriedade urbana – noções gerais. Cadernos Jurídicos, São Paulo, a. 18, n. 46, p. 77-81, jan./mar. 2017.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Limitações administrativas e sua excepcional indenizabilidade. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). Poder de polícia na atualidade. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 109-129.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Decreto-Lei 3.365/1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Diário Oficial da União, 18 jul. 1941.

BRASIL. Lei 4.717/1965. Regula a ação popular. Diário Oficial da União, 05 jul. 1965.

- BRASIL. Lei 6.766/1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Diário Oficial da União, 20 dez. 1979.
- BRASIL. Lei 6.938/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de produção e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 02 set. 1981.
- BRASIL. Lei 9.985/2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, 19 jul. 2000.
- BRASIL. Lei 10.257/2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, 11 jul. 2001.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão. RE nº 134297-8/SP, Min. Rel. Celso de Mello. Publicada no DJE em 22 set. 1995. Último acesso em 08 jul. 2017.
- LEAL, Roger Stiefelmann. A propriedade como direito fundamental: breves notas introdutórias. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 49, v. 194, p. 53-64, abr./jun. 2012.
- SUNDFELD, Carlos Ari. Condicionamentos e sacrifícios de direitos. Revista Trimestral de Direito Público – RTDP, n. 4, p. 79-83, 1993.