

PODER JUDICIÁRIO


Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

703

CONCLUSÃO

Q

Em 19 de julho de 2012, faço estes autos conclusos ao MM.Juiz substituto, Dr. Marcelo Machado da Silva.

Eu,  escr. subscr.

Vistos.

Davi Ribas dos Santos, e outros, todos qualificados nos autos e representados pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, impetraram o presente mandado de segurança contra ato praticado pelo Prefeito do Município de Iporanga/SP. Alegaram que o Decreto municipal nº 663/12, declarou como sendo de utilidade pública área correspondente a 5.255,57 hectares, no bairro denominado Lageado, com o objetivo de criação de uma Unidade de Conservação Municipal; ocorre que, no entender dos impetrantes, a comunidade e os moradores residentes naquela área não foram ouvidos sobre a iminente desapropriação e a criação da unidade de conservação. Também não teriam sido realizados estudos técnicos que embasariam a delimitação da área e a identificação da espécie de unidade de conservação a ser adotada. Sustentaram que a utilização de Decreto não respeita o devido processo ambiental, as regras e as garantias previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Afirmaram que os atos praticados pela municipalidade, que supostamente se prestariam a dar legalidade ao procedimento foram realizados depois da edição do Decreto; além disso, alguns dos procedimentos, como, por exemplo, a realização de audiências públicas, não respeitaram as regras que exigem a ampla divulgação e o envio de convites. Por fim, no que diz respeito à questão legal, argüiram desrespeito aos ditames da lei 9.985/00, e do Decreto nº 4.340/02. No mais, alegaram que o procedimento adotado pela autoridade coatora visa favorecer empresas, em esquema de venda de créditos de carbono, que já está sendo objeto de investigação por parte da Polícia Federal, em evidente desvio de finalidade. Pediram a concessão de providência liminar para suspender os efeitos do ato coator; ao final pediram que o ato atacado seja declarado nulo. Juntaram documentos (fls. 78/287).

A liminar foi concedida (fls. 289/295) e a autoridade impetrada, devidamente notificada (fls. 302/305), prestou as informações com documentos (fls. 308/693).

Na defesa do ato impugnado argüiu, em preliminar, decadência e inadequação da via eleita por falta de prova pré-constituída. No mérito alegou que as riquezas existentes no território do município exigem a adoção de políticas públicas que sejam planejadas e executadas de forma integrada, objetivando o desenvolvimento sustentável da região, priorizando a preservação da paisagem, da biodiversidade e o desenvolvimento de atividades produtivas ligadas à cultura local e ao ecoturismo. Afirmou que nas áreas abrangidas pelo Decreto ora impugnado não existem comunidades quilombolas, parques estaduais ou APAS. Sustentou que a edição do decreto é garantir a aplicação dos princípios constitucionais. Nos estudos preliminares, sustentou que realizou reunião com a população em 9/2/2012; posteriormente, sob a coordenação da Associação dos Moradores dos Bairros Arapongas, Furnas e Lageado, realizou outra reunião para estudos sobre a criação da unidade de conservação. Teceu comentários sobre os moradores da área e alegou que, já em 2007, realizou estudos visando a implantação de políticas públicas de atração de capitais privados para o desenvolvimento sustentável, proteção e regularização fundiária das unidades de conservação do Vale do Ribeira. Em 2008 vários prefeitos teriam se reunido com o Secretário de Desenvolvimento do "Governo Serra", na ocasião o senhor

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

204
a

Geraldo Alckmin, com os mesmos objetivos. Em 2009 teria sido publicado o Decreto Estadual nº 53.939, regulamentando a compensação da reserva legal extra-propriedade. Em 2011 foram realizadas diversas reuniões entre as autoridades locais e o Secretário Estadual do Meio Ambiente Bruno Covas. Sustentou que a população envolvida no processo foi ouvida pessoalmente, inclusive o primeiro impetrante, em fevereiro de 2012. Alegou que a consulta pública realizada em 19 de maio foi amplamente divulgada.

O Ministério Público opinou pela concessão da segurança (fls. 695/702).

Relatado o essencial, decido.

Não existe a alegada decadência, pois a petição inicial foi protocolada no dia 6 de junho de 2012, às 17:52hrs, conforme o registro apostado na fl. 2; nada interfere na contagem do prazo decadencial o fato de a etiqueta aplicada na autuação ter sido gerada apenas no dia 11/6/2012.

Também não se acolhe a alegação de inviabilidade da utilização do mandado de segurança para a discussão aqui posta. Atentando para o cerne da questão explanada na inicial verifica-se que os impetrantes buscam a anulação do ato por irregularidades procedimentais, o que não se confunde com o mérito administrativo. Para aferir a existência das alegadas irregularidades, portanto, nenhuma necessidade de dilação probatória.

No mérito concede-se a segurança.

Imperioso ressaltar, entretanto, e de início, que não é o caso de se analisar o mérito do ato administrativo.

Dispõe o art. 1º, da lei 9.985/00, que este diploma legal estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

No art. 5º, para o que interessa neste feito, dispõe o seguinte:

“Art. 5 O SNUC será regido por diretrizes que:

...

II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;

V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

[Handwritten signature]

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

705
—
Q

IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;

X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

...”

No art. 22:

“Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.”

E no art. 22-A:

“Art. 22-A. O Poder Público poderá, ressalvadas as atividades agropecuárias e outras atividades econômicas em andamento e obras públicas licenciadas, na forma da lei, decretar limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental, para a realização de estudos com vistas na criação de Unidade de Conservação, quando, a critério do órgão ambiental competente, houver risco de dano grave aos recursos naturais ali existentes. (Incluído pela Lei nº 11.132, de 2005)”

A lei foi regulamentada pelo Decreto nº 4.340/02, que estipulou, para o que interessa ao caso em tela, o seguinte:

“Art. 5 A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.”

Além destes dispositivos legais, existe também a Instrução Normativa ICMBIO nº 5/2008:

PK

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

706
Q

“Art. 4º Os estudos técnicos devem apresentar: caracterização das diferentes formações vegetais e sua fauna associada; caracterização do uso do solo dentro dos limites propostos; caracterização da população residente, contendo o número e tamanho médio das propriedades e o padrão de ocupação da área; avaliação dos principais indicadores socioeconômicos dos municípios abrangidos; a caracterização da população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento sustentável; a caracterização da população tradicional residente, quando houver, no caso das Florestas Nacionais; diagnóstico preliminar da atividade pesqueira, no caso de unidade de conservação costeira ou marinha.

Art. 5º O objetivo da consulta pública de que trata esta instrução normativa é subsidiar a definição da localização, dimensão e limites mais adequados para a unidade de conservação a ser criada.

Art. 6º A consulta pública não é deliberativa, e consiste em reuniões públicas ou outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

Art. 7º A realização de reunião pública deve ser precedida das seguintes providências, com antecedência mínima de 15 dias:

I – publicação no Diário Oficial da União de aviso de consulta pública, convidando a sociedade em geral e informando data, local e hora da sua realização;”

Transcrito o suficiente.

Nem era necessário, pois os textos são de livre consulta e fácil acesso; o fiz, entretanto, com uma finalidade: deixar mais clara a importância e o destaque que os textos legais dão para a participação da população no procedimento de criação de unidades de conservação.

Nos trechos transcritos as expressões “envolvimento da sociedade”, “população” e “consulta pública” aparecem, somadas, 15 (quinze) vezes. E isso apenas nas partes transcritas.

Mais do que clara, portanto, a opção do legislador, no que lhe coube, e do administrador, também na sua competência, de tornar imprescindível e de suma importância a participação das populações envolvidas; mais do que isso: muito clara a opção de respeitar as características locais em qualquer procedimento similar àquele exposto na inicial.

Além disso, dos trechos transcritos se pode perceber que vários procedimentos devem ser anteriores a qualquer decisão da administração sobre a criação de unidades de conservação.

É o que diz o inc. III, do art. 5º, da lei 9.985/00, ao dispor que deve ser assegurada a participação das populações locais na criação das unidades de conservação; ora, respeitado o entendimento diverso, só se cria o que ainda não existe. E se

PT

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

707
a

deve ser assegurada a participação da população na criação, esta participação deve se dar antes do surgimento das unidades.

O art. 22, da mesma lei, estabelece que a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade. Muito claro: a criação deve ser **precedida** dos estudos e da consulta. Evidente que eles devem ocorrer **antes** da implantação.

E ainda, no mesmo artigo, está claramente disposto que os estudos e a consulta devem ter por objetivos **identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade.**

O art. 5º, do Decreto nº 4.340/02, estabelece que a consulta pública tem a finalidade de **subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.** Mais uma vez fica muito claro, portanto, que a consulta pública deve ser anterior ao ato de criação da unidade de conservação.

E o texto é repetido na ICMBIO nº 5/08, no seu art. 5º.

Todas as regras aqui apresentadas, portanto, não permitem dúvidas ou interpretações: os estudos e as consultas públicas devem ser anteriores à criação da unidade de conservação, até porque os seus resultados servem, inclusive, para subsidiar a definição da localização, dimensão e limites mais adequados para a unidade.

O que cabe questionar, primeiro, é se o ato coator criou a unidade de conservação; e se a criou, se foram respeitadas as regras legais e infralegais para isso.

O decreto nº 663/12 declarou de utilidade pública a área nele descrita, e no seu art. 2º declarou que a mesma será destinada à criação de Unidade de Conservação Municipal, conforme a lei 9.985/00, regulamentada pelo Decreto nº 4.340/02. Respeitado o entendimento diverso, não é o ato de criação da unidade, apenas a declaração de utilidade pública e a delimitação da área que será destinada a esse fim.

Por outro lado, o decreto atacado já identificou e delimitou a área que será destinada à criação da unidade de conservação. Foi publicado em 7/2/2012 e tem a finalidade específica nele declarada.

Para atender aos ditames da lei e do decreto 4.340/02, mencionados no próprio decreto municipal ora impugnado, quando apresentou as informações a autoridade impetrada deveria ter comprovado que realizou os estudos prévios e as consultas públicas às populações locais, com o objetivo de definir a localização, a dimensão e os limites da área que seria destinada à criação da unidade de conservação.

Essa prova, entretanto, não veio aos autos.

Cuidou a peça que apresentou as informações de traçar importantes e relevantes fundamentos, expondo a necessidade e as vantagens da criação da unidade de conservação; deveria, respeitado o entendimento diverso, comprovar que as etapas exigidas foram cumpridas.

W

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

708
A

Assevera a autoridade impetrada que no dia 9 de fevereiro de 2012 convocou a população para uma reunião, na qual se discutiria a criação da unidade de conservação. Sem analisar os requisitos desta “convocação” para uma “reunião”, basta ver que ela teria se realizado em 9 de fevereiro de 2012, posteriormente, portanto, à edição e publicação do decreto municipal nº 659/11.

Em seguida a autoridade impetrada informa que *“Posteriormente, uma nova reunião foi realizada, ...”*. Conforme a informação, esta nova reunião também foi realizada posteriormente.

As afirmações de que reuniões foram realizadas em 2007, 2008, 2009 e 2011 também não podem ser acolhidas, pois delas não consta nenhuma informação sobre a, já exaustivamente declarada, essencial participação das populações e das comunidades locais envolvidas ou que seriam atingidas.

Sequer se faz necessário comentar o documento de fl. 321, pois não se pode crer que a autoridade impetrada pretende compará-lo a uma consulta pública.

Prossegue a peça de informações asseverando que foi realizada uma consulta pública em 19 de maio. Também ocorreu, assim, em data posterior à edição do decreto nº 659/11. Respeitado o entendimento diverso, quando se refere à ampla divulgação não se está exigindo que a “reunião” ou a “consulta” seja amplamente divulgada; o que deve merecer ampla divulgação é a sua futura realização, de forma a permitir e possibilitar o conhecimento e a presença de todos os envolvidos. De nada adianta a imprensa local divulgar a reunião que **já ocorreu**; imperioso que seja dada ampla divulgação da reunião ou consulta que **irá ocorrer**.

E da documentação juntada aos autos constam uma ata de reunião realizada em 25/2/2011, cópias de processo administrativo instaurado em 2/3/2012 (fl. 336), avisos de consulta pública editados em 2/5/2012, e ata de consulta pública realizada em 19/5/2012. Também foi apresentado questionário socioeconômico relacionado ao primeiro impetrante, realizado em 28/2/2012.

Todos os atos, portanto, foram praticados em data posterior ao decreto objeto deste mandado de segurança.

Não se diga que o decreto não criou a unidade de conservação e, por isso, não estava obrigado a respeitar os procedimentos exigidos na lei, no decreto e na instrução normativa já mencionados.

Respeitado o entendimento diverso, com a edição do decreto os estudos técnicos e as consultas públicas se tornaram inúteis; a área já está definida, bem como a sua destinação. De que adianta, agora, realizar estudos técnicos para definir e delimitar a área destinada à criação da unidade de conservação? De que adianta, agora, consultar as populações locais envolvidas? Existe alguma possibilidade de que a unidade não venha a ser criada, em caso de estudos técnicos negativos, ou de manifestação contrária das populações envolvidas?

Ao que parece não existe esta possibilidade, e ao que parece se tornaram inúteis os estudos e as consultas públicas; tudo já está definido com a edição do decreto, em verdadeira inversão das etapas previstas na legislação pertinente. O ato de

M

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

709
a

criação da unidade de conservação passou a ser, portanto, mero ato homologatório, o que não se pode admitir.

Têm razão, sim, os impetrantes, quando afirmam que a realização de todo o procedimento após a declaração de utilidade pública da área mencionada no decreto 663/12 os deixa sem nenhuma opção, e sem nenhuma possibilidade de oposição ao objetivo da municipalidade. Afinal, de que adianta ser contrário à criação da unidade de conservação se a área já é de utilidade pública e pode ser desapropriada a qualquer tempo?

É verdade, sim, que as populações locais estão em condição de evidente fragilidade, quando comparadas às nobres autoridades que se reúnem desde 2007 para tratativas sobre eventual criação ou regularização de áreas na região do Vale do Ribeira. Basta ver a foto do primeiro impetrante, inserida na peça de informações, às fls. 321, e compará-la com as fotos de fls. 319. Na primeira o senhor Davi Ribas, pessoa que a peça de informações tenta colorir como participante ativo de sociedade organizada e politicamente ativo, está postado à porta da sua “residência”, fazendo uso dos seus trajes cotidianos e, ao fundo, se percebe a qualidade das instalações que ocupa; na segunda os participantes das reuniões ali retratadas também fazem uso dos seus trajes cotidianos, e também estão ocupando ambiente que lhes é afeto. Repito que basta comparar as duas imagens para que se tenha idéia das diferenças que atingem e distanciam os dois grupos.

E como, no entender deste julgador, as populações locais estão em franca desvantagem, e respeito os entendimentos diversos, e, ainda, como as disposições legais já transcritas e comentadas asseguram a participação das populações no procedimento de criação das unidades de conservação, entendo que se deve assegurar esta participação de forma efetiva, livre e segura, sem que sobre as cabeças dos moradores paira a ameaça de desapropriação a qualquer tempo, já autorizada pelo decreto aqui atacado.

As populações envolvidas devem ter liberdade para opinar; suas vozes devem ser ouvidas. Com maior razão, ainda, quando os envolvidos são aqueles que não recebem nenhuma outra renda que não seja benefício governamental, jogam o lixo produzido pela família no próprio quintal da residência, e convivem com o esgoto a céu aberto (fls. 361 e 362).

A peça de informações a ele não se referiu, mas antecipando eventuais argumentos, não se diga que o art. 22-A, da lei 9.985/00, autoriza a edição do decreto aqui impugnado. A redação é clara e autoriza apenas a imposição de limitações administrativas provisórias ao exercício de atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental, para a realização dos estudos com vistas à criação de unidade de conservação. E mais, ressalva os casos em que são exercidas atividades agropecuárias ou econômicas, que são aquelas desenvolvidas pelas populações locais para subsistência.

Por todo o exposto, fica claro que o ato impugnado não pode subsistir, pois não respeitou as etapas, sendo de rigor reconhecer a sua nulidade. .

Sendo assim, CONCEDO A SEGURANÇA para reconhecer a nulidade do Decreto Municipal nº 663/12, de 6 de fevereiro de 2012, ato de efeitos concretos, editado pelo senhor Prefeito Municipal de Iporanga/SP, confirmando a liminar, restando nulos de pleno direito quaisquer atos praticados com base neste Decreto Municipal, desde a data da sua edição.

12

PODER JUDICIÁRIO

Comarca de Eldorado/SP
Vara única - Proc.nº 297/12

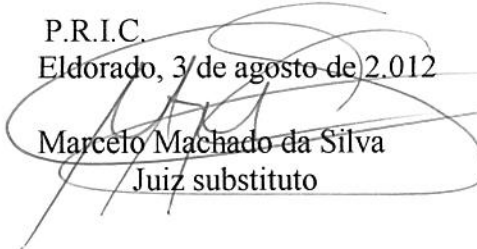
710
A

Com ou sem a interposição de recurso voluntário, subam os autos ao E. Tribunal de Justiça de São Paulo, para que seja efetivado o reexame necessário (art. 14, § 1º, da Lei 12.016/09).

Incabível na hipótese a condenação do sucumbente em honorários advocatícios, nos termos do art. 25 da Lei 12.016/09. Custas *ex lege*.

Cumpra-se o disposto no art. 13 do referido Diploma, transmitindo em ofício, por intermédio de oficial do juízo, ou pelo correio, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora e à pessoa jurídica interessada.

P.R.I.C.
Eldorado, 3/de agosto de 2.012


Marcelo Machado da Silva
Juiz substituto

DATA
Em, 6 de 8 de 2012
Recabi estes autos em 06/08/2012
Eu, [Signature] ETJ Subscrevi

CERTIDÃO

Certifico e dou fé que o despacho retro foi encaminhado a [] do Estado para publicação.

Eldorado 6 de 8 de 2012
Eu, [Signature] ETJ Subscrevi