

Recomendação do Ministério Público Federal ao Instituto Florestal

Relativa às áreas de proteção ambiental do litoral paulista

Maria Luiza Grabner¹

RECOMENDAÇÃO PRM/SJC Nº 01/03 – MEIO AMBIENTE E MINORIAS/SOTC

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora da República signatária, no exercício de suas funções constitucionais e legais, em especial o artigo 6º, inciso VII, *b, c e d* e inciso XX da Lei Complementar nº 75/93 vem expor e Recomendar o que segue:

CONSIDERANDO QUE:

- o artigo 127 da Constituição Federal incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;
- o artigo 5º, inciso II, alínea *d*, da Lei Complementar nº 75/93, estabelece como função institucional do Ministério Público da União zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos ao meio ambiente e que o inciso III do referido artigo lhe outorga a defesa do patrimônio cultural brasileiro, sendo que o artigo 6º, inciso *c* lhe comete a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos relativos, dentre outros, às minorias étnicas e a alínea *d* a proteção de outros interesses sociais, difusos e coletivos;
- por meio do procedimento extrajudicial Representação nº 1.34.001.003863/2000-01 o Ministério Público acompanha os procedimentos administrativos voltados ao reconhecimento dos direitos da população quilombola e caiçara que habita a Vila do Cambury, no município de Ubatuba/SP de modo a compatibilizá-los com a proteção ao meio ambiente em áreas especialmente protegidas nos limites do Parque Estadual da Serra do Mar e Parque Nacional da Bocaina;
- o Parque Estadual da Serra do Mar foi criado pelo Decreto Estadual nº 10.251 de 30 de agosto de 1977, incorporando uma série de reservas estaduais já existentes na vertente atlântica, atualmente transformadas em 8 núcleos de desenvolvimento para sua melhor administração, entre eles o Núcleo Picinguaba. Em 1979 foi alterado pelo Decreto Estadual nº 13.313, de 6 de março, que acrescentou ao seu território áreas do Município de Ubatuba. Próximo à divisa com o RJ, o PESH está parcialmente sobreposto ao Parque Nacional da Serra da Bocaina. Estão localizadas parcialmente dentro da área do parque estadual inúmeras terras indígenas Guarani, de uso exclusivo dos índios, destinadas a sua sobrevivência e manutenção de sua cultura.²
- o Parque Nacional da Serra da Bocaina foi criado por meio do Decreto Federal nº 68.172 de 4 de fevereiro de 1971 e sua área e limites foram alterados por meio do Decreto Federal nº 70.694 de 08 de julho de 1972, sendo o único Parque Nacional do Estado de São Paulo e é administrado pelo IBAMA, tendo uma área estimada de 134.000 hectares. Estende-se ao longo da Serra do Mar abrangendo terras do Estado do Rio de Janeiro e São Paulo, sendo que neste último vem segmentado em duas partes, uma delas abrangendo parcela do município litorâneo de Ubatuba no extremo sudoeste do Parque que se sobrepõe espacialmente ao Parque Estadual da Serra do Mar. As áreas paulistas atingem cerca de 12% da superfície total do Parque.³

¹ Procuradora da República

² Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo – 2001.

³ Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo – 2001.

- o Bairro do Cambury que circunda a praia do mesmo nome está localizado no extremo norte do município de Ubatuba, SP, divisa com o Estado do Rio de Janeiro, numa região onde se sobrepõem o Parque Nacional da Serra da Bocaina e o Parque Estadual da Serra do Mar (Núcleo Picinguaba).⁴
- o bairro existe há mais de dois séculos e se caracteriza – desde longa data – pela presença de uma comunidade tradicional caiçara com elos de parentesco e fortes relações de sociabilidade com as comunidades vizinhas de Trindade, Sono e Antigos no RJ.⁵
- as populações e culturas tradicionais não-indígenas, são fruto de intensa miscigenação entre o colonizador europeu, a população indígena nativa e o escravo de origem africana. Elas incluem os “Caiçaras” que habitam o litoral de São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná;⁶
- no Bairro do Cambury habitam populações caiçaras, umas das últimas do litoral norte de São Paulo, que ainda apresentam uma economia de base tradicional assentada em uma das praias mais bem conservadas do município de Ubatuba, no que se refere à cobertura vegetal. Segundo o Plano de Gestão publicado pela Resolução SMA 28/98 os dois agrupamentos humanos existentes na região do Núcleo Picinguaba do PESM, Vila Cambury e Vila Picinguaba - constituem-se em um dos últimos redutos caiçaras do Litoral Norte do Estado de São Paulo.⁷
- as denominadas “populações tradicionais” não indígenas foram formadas de pequenos produtores que se constituíram no período colonial, freqüentemente nos interstícios da monocultura e de outros ciclos econômicos. Com isolamento relativo, essas populações desenvolveram modos de vida particulares que envolvem grande dependência dos ciclos naturais, conhecimento profundo dos ciclos biológicos e dos recursos naturais, tecnologias patrimoniais, simbologias, mitos e até uma linguagem específica, com sotaques e inúmeras palavras de origem indígena e negra.⁸
- Relatório Técnico-Científico de natureza antropológica elaborado pela Fundação Instituto de Terras de São Paulo atesta que as famílias moradoras do Cambury apresentam características que as habilitam a ser reconhecidas como remanescentes de quilombos, destinatárias da norma do artigo 68 do ADCT/88, que lhes reconhece a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. O artigo 68 do ADCT, por reconhecer um direito fundamental das comunidades quilombolas, é auto-aplicável^{9 10}
- presentemente os trabalhos de reconhecimento da Comunidade Quilombola do bairro do Cambury, a cargo da FITESP, encontram-se aguardando a definição dos encaminhamentos a serem buscados na Câmara Técnica do Cambury proposta em 2001 com o objetivo de estabelecer o planejamento do uso e ocupação do solo do Cambury, vinculada ao Conselho Consultivo do Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar, com representantes de duas associações que representam a totalidade da comunidade do bairro, a saber: Associação dos Moradores do Bairro do Cambury e Associação dos Remanescentes de Quilombos do Cambury;¹¹

⁴ Proposta de Regulamentação da Ocupação Humana Tradicional da Comunidade do Bairro do Camburi-Ubatuba-SP

⁵ Proposta de Regulamentação....(idem)

⁶ Diegues, Antonio Carlos, *in* “ O Mito da Natureza Intocada”

⁷ Resolução SMA nº 28 de 27/03/98 que implantou o Plano de Gestão do Parque Estadual da serra do Mar.

⁸ Diegues, AC, ob. Cit.

⁹ Relatório Técnico Científico da Fundação Instituto de Terra do Estado de São Paulo – FITESP- 2001.

¹⁰ Compromisso de Brasília – V Encontro Nacional dos Membros do MPF que oficiam em matéria indígena e minorias reunidos em Brasília – 16 a 18 de out/2002.

¹¹ Cf. Proc. ITESP 000480/2000 que trata do Reconhecimento e Regularização Fundiária da Comunidade de Quilombo do Cambury.

- é imprescindível para o reconhecimento de todos os direitos das comunidades quilombolas a interpretação conjugada do art. 68 do ADCT com os artigos 215 e 216 da Constituição.¹² Os artigos 68 do ADCT/88 e artigos 215 e 216 da CF estipulam que a obrigação do Estado, no que pertine aos direitos dos remanescentes de quilombos, não se cinge ao reconhecimento do direito de propriedade das áreas ocupadas pelas comunidades quilombolas, uma vez identificados esses grupos. A norma do artigo 68 do ADCT deve ser vista sempre em cotejo com as normas de preservação da identidade cultural desses grupos na condição de formadores do processo civilizatório nacional, assegurando-se-lhes a oportunidade de continuarem a reproduzir-se de acordo com as suas tradições, sob pena de restarem feridos os princípios maiores fundadores da nossa República.

- a Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB assinada no Rio de Janeiro em 1992 e promulgada pelo Decreto nº 2.519/98 e aprovada pelo Decreto Legislativo nº 2 de 1994, em seu artigo 10 dispõe que as partes contratantes devem na medida do possível *proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável* bem ainda *apoiar populações locais na elaboração e aplicação de medidas corretivas em áreas degradadas onde a diversidade biológica tenha sido reduzida.*¹³

- a Declaração de Limoges II formulou recomendações destinadas à conferência mundial do meio ambiente –Rio + 10 – realizada em Johannesburg, África do Sul em 2002 destinadas, dentre outras, a: *a) reafirmar os termos atuais do estatuto jurídico próprio, interno e internacional das coletividades autóctenes e comunidades tradicionais e, segundo a necessidade, aprofundar e renovar a inspiração e a formulação; b) assegurar uma gestão equitativa e participativa dos recursos naturais garantindo a plena satisfação das necessidades das coletividades autóctones e comunidades tradicionais; c) assegurar uma parceria real, plena e igual no nível local, nacional e internacional, com as coletividades autóctones e comunidades tradicionais, assim como os sistemas jurídicos que daí se originam;*

- a Constituição Federal de 1988 apresenta-se em sintonia com os instrumentos jurídicos internacionais de proteção da biodiversidade e sociodiversidade de que é o Brasil signatário, representando uma ruptura em relação a todo o sistema constitucional anterior, na medida em que reconhece o Estado brasileiro como pluriétnico, pluricultural, e impõe-lhe garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais (...) populares, indígenas e afro-brasileiras e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 215, caput, e seu § 1º), que se traduzem dentre outros em suas formas de expressão e em seus modos de criar, fazer e viver (art. 216, I e II).¹⁴

- ao assumir o caráter pluriétnico desta nação, que inclui as etnias indígenas, os afro-descendentes e outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (cf. § 1º do art. 215) a constituição federal propicia a aplicação analógica do tratamento emprestado à questão indígena, no que couber aos demais grupos étnicos.¹⁵

¹² Compromisso de Brasília... (idem)

¹³ Convenção sobre a Diversidade Biológica – CDB, assinada no Rio de Janeiro em 1992 e promulgada pelo Decreto nº 2.519/98 e aprovada pelo Decreto Legislativo nº 2 de 1994.

¹⁴ Duprat, Deborah – Procuradora Regional da República – em artigo intitulado “O Estado Pluriétnico”

¹⁵ Duprat, Deborah, ob.cit.

- todos esses grupos étnicos/tradicionais, portanto, têm direito constitucionalmente garantido a um território cultural que é aquele espaço necessário ao exercício dos direitos culturais já vistos. Têm também direito a ver respeitados os territórios físicos onde se encontram vivendo vez que se constituem em espaços simbólicos de identidade, de produção e reprodução cultural, não sendo, portanto, algo exterior à identidade, mas sim a ela imanente. O espaço territorial necessário a sua reprodução física e cultural que, na sua totalidade, somente poderá ser dimensionado à luz da interpretação antropológica e em face da capacidade do meio ambiente circundante, destina-se a garantir a melhoria de qualidade de vida de seus habitantes, através da implementação de projetos econômicos adequados, conservando-se os recursos naturais para as gerações vindouras.¹⁶

- a criação de Unidades de Conservação é indispensável para a proteção do meio ambiente, que por sua vez, é determinante da sustentabilidade do país e do planeta para as presentes e futuras gerações. No entanto, ao criar unidades de conservação o Estado muitas vezes afeta as condições de reprodução sócio-cultural de grupos humanos, que de uma hora para outra passam a ter os seus modos tradicionais de vida ameaçados.¹⁷

- o respeito aos direitos das populações que desde sempre ocuparam os espaços agora objeto de proteção especial é, portanto, também fundamental e deve integrar o elenco de garantias de um Estado Democrático de Direito. O parágrafo 2º, artigo 5º da CF assegura que os direitos e garantias nelas expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.¹⁸

- a Lei do SNUC – em seu artigo 57 não resolve o conflito de sobreposição de áreas em relação às terras indígenas mas determina que o IBAMA e a FUNAI instituam grupos de trabalho para propor as diretrizes a serem adotadas para a regularização das superposições entre terras indígenas e unidades de conservação, não definindo o instrumento jurídico apto a dirimir tais impasses.

- aplicando-se analogicamente o artigo 57 ao conflito resultante da ocupação humana tradicional da Vila do Camburi no Parque Estadual da Serra do Mar, a Câmara Técnica do Camburi vinculada ao Conselho Consultivo do Núcleo Picinguaba vem cumprindo esse papel na busca, justamente, de diretrizes a serem adotadas com vistas à regularização das eventuais superposições entre áreas ocupadas por grupos étnicos/tradicionais e unidades de conservação, no caso a comunidade quilombola-caiçara do Camburi e o Parque Estadual da Serra do Mar e Parque Nacional da Bocaina;

¹⁶ Cadernos do ITESP 3 – Negros do Ribeira: Reconhecimento Étnico e Conquista do Território- 2ª ed. Out/2000.

¹⁷ Leitão, Sergio – artigo Presença Humana em Unidades de Conservação: É Possível? – in “ O Direito para o Brasil Socioambiental” – org. André Lima- publ. Instituto Socioambiental - 2002

¹⁸ Leitão, Sérgio, ob. Cit.

- nesse passo, encontra-se em discussão uma “Proposta de Regulamentação da Ocupação Humana Tradicional da Comunidade do Bairro do Camburi, Ubatuba, SP” a ser apreciada pelos vários membros da Câmara, dentre eles representantes do Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal ¹⁹; ITESP, IF, Prefeitura Municipal de Ubatuba, Comissão de Revisão da Lei de Uso do Solo de Ubatuba; Câmara dos Vereadores de Ubatuba; Projeto Turístico “Azul Marinho, Movimento de Defesa de Ubatuba e Representantes da Comunidade do Cambury; Cumpre-se, assim o parágrafo único do artigo 57 da Lei do SNUC, com a definição de estratégias de ação e abrangência dos trabalhos, garantindo-se a participação das comunidades envolvidas, no caso, representada pelas duas associações anteriormente citadas;

- a legislação brasileira infraconstitucional – Lei do SNUC nº 9985/2000 e seu Decreto regulamentador, nº 4340 de 22/08/2002 - que cria os parques e reservas e prevê, como nos Estados Unidos, a transferência compulsória dos moradores dessas áreas, causando uma série de problemas de caráter ético, social, econômico, político e cultural. ²⁰ Encontra-se, em relação a essa questão, em total descompasso com a letra e o espírito da Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã na feliz expressão de Ulisses Guimarães, Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, destoando, ademais, das diretrizes estabelecidas em conferências internacionais sobre a proteção do meio ambiente, como anteriormente visto;

- o Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada pela Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

- a Lei nº 9.985/00 traz, como um de seus objetivos, a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente, e, como uma de suas diretrizes, a garantia às populações tradicionais, cuja sobrevivência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação, de meios de subsistência alternativos ou da justa indenização pelos recursos perdidos.

- as populações tradicionais representam etnias, grupos sociais que construíram sua territorialidade em um meio ambiente específico, por isso é pressuposto condicional levar em consideração a forma peculiar de apossamento da terra dessas populações, assim como sua forma especial de utilizar os recursos naturais; assegurando, deste modo, o seu modo de fazer e viver em comunidade e a sua identidade cultural. ²¹

¹⁹ O MPF acompanha os trabalhos tendentes à regularização da ocupação humana tradicional da Comunidade do Bairro do Camburi, no Município de Ubatuba-SP, por meio do Procedimento extra-judicial Representação 1.34.001.003863/2000 instaurado pela Procuradoria da República em São Paulo em junho/2000.

²⁰ Diegues, Antonio Carlos, ob. Cit.

²¹ Benatti, José Heder, artigo Presença Humana em Unidade de Conservação: um impasse científico, jurídico ou político? – Seminário de Consulta – Programa Nacional da Diversidade Biológica – Avaliação e Identificação de Ações Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade da Amazônia Brasileira.

- uma definição mais precisa da natureza jurídica das UCs seria classificá-las como sendo bens ambientais de interesse público, devido ao próprio interesse ecológico e social que fundamentam as suas criações. Dentro desse quadro, a concessão de uma área pública para as populações tradicionais parte do princípio que a população beneficiada é “destinatária de um *munus público*, decorrente de seu *background* e *modus vivendi* que a capacita para cumprir a finalidade da lei. Este é o supedâneo jurídico da dispensa de concorrência pública prévia, prevista nos art. 15, § 1º do Dec. Lei nº 2300/87, exigível em todos os contratos firmados pelo Poder Público”).²²

- a Lei do SNUC que veio regulamentar a CF no tocante à criação de unidades de conservação, como reconhecem os especialistas na matéria, não corrigiu as imperfeições existentes até então no processo de criação de diversas unidades de conservação, as quais haviam dado origem a situações conflituosas decorrentes da superposição entre unidades de conservação e terras tradicionalmente ocupadas por índios, seringueiros, ribeirinhos, caiçaras, quilombolas e tantos mais.²³

- também não propiciou referida lei, em princípio, a possibilidade de reclassificação das unidades existentes como forma de sanar erros cometidos no processo de criação de diversas unidades ao longo de nossa história, quase sempre criadas de maneira autoritária²⁴, sem qualquer consulta ou informação prévia às populações tradicionais habitantes do espaço em questão. Por reclassificação, entendia-se a alteração do tipo de unidade, permitindo a sua transferência do grupo de proteção integral para o grupo de uso sustentável.

- no entanto, a Lei do SNUC determina que as unidades de conservação criadas com base em leis anteriores e que não se enquadrem nas categorias por ela estabelecidas sejam reavaliadas para fins de ajuste às novas tipologias, conforme artigo 55.

- os Parques Estadual da Serra do Mar e Nacional da Bocaina foram criados em 1977 e 1971, respectivamente, sem a observância dos requisitos do artigo 22 da Lei do SNUC, quer dizer, sem os estudos técnicos adequados e a consulta pública que permitisse identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade a ser criada, *protegendo os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente*; (art. 4º, III);

²² Benatti, José Heder, ob. Cit.

²³ Leitão, Sérgio, ob. Cit.

²⁴ Leuzinger, Márcia Dieguez – artigo A Presença de Populações Tradicionais em Unidades de Conservação, in “ O Direito para o Brasil Socioambiental” – org. André Lima, publ. Instituto Socioambiental – 2002.

- portanto, desde a criação de tais parques, há mais de vinte anos, tais populações tradicionais - reconhecida pelo Governo do Estado de São Paulo como um dos últimos redutos caiçaras do Litoral Norte do Estado de São Paulo - vêm resistindo a todo tipo de pressões desde especuladores imobiliários até a fiscalização ambiental que sofrem por parte das autoridades policiais e de órgãos ambientais, visto que a criação de tais parques estabeleceu restrições severas a seus ocupantes pelo uso dessas áreas sem qualquer ressarcimento ou alternativas de sustentabilidade, muitas vezes acarretando significativas perdas financeiras e patrimoniais, cerceando a possibilidade de sustento de famílias inteiras, sem que fosse apresentada qualquer possibilidade viável para solucionar o problema. A omissão do Estado e da União em proceder à regularização fundiária dos territórios inseridos em seus Parques, além dos prejuízos já referidos, de ordem material e moral, intensificou a pressão para que os caiçaras – localizados nos locais mais valorizados do parque (praias e planícies costeiras) -ficassem a mercê de turistas e especuladores para a venda de suas terras, levando ao retalhamento físico e mesmo cultural cada vez maior, de um determinado espaço antes caracterizado como “ núcleo caiçara”.²⁵

- a par da existência inequívoca de populações reconhecidas como tradicionais – caiçaras/quilombolas – pelo Governo do Estado de São Paulo (SMA/SP e ITESP), detentoras de direitos de posse e/ou propriedade garantidos constitucionalmente; dos veranistas e invasores de toda ordem que há mais de vinte anos vêm ocupando e construindo irregularmente dentro de tais áreas protegidas; e dos posseiros e/ou proprietários de boa-fé à espera de indenização de suas áreas por parte do Estado, o que efetivamente apenas deverá ocorrer após o término da ação discriminatória em curso perante a Justiça Federal de Taubaté ²⁶, torna-se EVIDENTE a inaplicabilidade do artigo 42 da Lei do SNUC à situação dos moradores tradicionais da Vila do Cambury, também diante de situação fática que não se coaduna com o disposto em norma voltada à criação de Unidades de Conservação tais como as descritas em seu Capítulo III, **onde se exige a observância das garantias estabelecidas no Capítulo IV e agilidade de procedimentos e atuação estatal também ali descritas**, no presente caso não observadas, tudo a fim de **previamente** buscar-se a compatibilização com outros direitos e garantias fundamentais, de *status* constitucional, destinadas às populações indígenas, quilombolas, e demais denominadas “ tradicionais”.

- trata-se aqui de direitos fundamentais considerados em sua dimensão objetiva, cuja consequência mais importante é o reconhecimento da sua eficácia irradiante. A eficácia irradiante, nesse sentido, enseja a “ humanização” da ordem jurídica, ao exigir que todas as suas normas sejam, no momento de aplicação, reexaminadas pelo operador do direito com novas lentes, que terão as cores da dignidade humana, da igualdade substantiva e da justiça social, impressos no tecido constitucional.²⁷

- a eficácia irradiante tem na interpretação conforme à Constituição um dos seus mais férteis instrumentos. Tal técnica de hermenêutica jurídica significa a compatibilização do dispositivo legal com o texto constitucional, permitindo assim, a resolução de eventuais conflitos de direitos. A interpretação jurídica deve buscar um sentido normativo aos preceitos legais, que possa ser aceite como legítimo e plausível.^{28 29 30}

²⁵ Resolução SMA nº 28 de 27/03/98 que implantou o Plano de Gestão do Parque Estadual da Serra do Mar.

²⁶ Resolução SMA nº 28 (idem)

²⁷ Sarmento, Daniel, artigo “Dimensão Objetiva dos Direitos Fundamentais: Fragmentos de Uma Teoria”, in “Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais”, coord. José Adércio Leite Sampaio, Ed. Del Rey- 2003.

²⁸ Sarmento, Daniel, ob. Cit.

²⁹ Diequez, Márcia, ob. Cit.

³⁰ Barroso, Luís Roberto, in Interpretação e Aplicação da Constituição – 1d996.

- efetivamente, o Parque Estadual da Serra do Mar, em várias regiões e em face do decurso do tempo, das invasões noticiadas, etc, perdeu as características ou os atributos que justificaram a sua criação na categoria “Parque”, atualmente classificado como Unidade de Conservação de Proteção Integral, cujo objetivo básico é preservar o ambiente, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na própria lei; assim também dispunha o Regulamento dos Parques Estaduais Paulistas (Dec. 25.341/86).

- de observar-se que a CF em seu art. 225, § 1º, III e art. 22, § 7º da Lei do SNUC, permite a alteração e a supressão dos espaços territoriais protegidos através de lei própria, desde que a novel utilização não comprometa a integralidade dos atributos que justifiquem sua proteção, buscando assim a adequação da UC a uma realidade tangível.

- daí porque recomendável a reavaliação das áreas do Parque Estadual da Serra do Mar e Parque Nacional da Serra da Bocaina coincidente com o Núcleo Picinguaba objetivando adequá-las a uma realidade inarredável e aos ditames sociambientais da Constituição Federal, tomando-se a título de exemplo, as Unidades de Conservação de Uso Sustentável cujo objetivo básico é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais por populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais

- outra possibilidade é a desafetação da área que vier a ser reconhecida como de remanescente de quilombo – (precedentes Parques Intervales e Jacupiranga, no próprio Estado de São Paulo)– possibilidade esta que se encontra na dependência da auto-identificação da Comunidade do Cambury como tal, o que vem sendo objeto de discussão no âmbito da Associação dos Moradores do Bairro do Cambury e Associação dos Remanescentes de Quilombo do Cambury com a assessoria do FITESP.

- em qualquer caso, o foro adequado para discussão do assunto e proposição de diretrizes é a Câmara Técnica do Cambury, que bem cumpre essa função na esteira do disposto no artigo 57 da Lei do SNUC.

- é ponto pacífico que a comunidade tradicional que habita o bairro do Cambury não concorda com a relocação como expresso em várias reuniões da comunidade e da Câmara Técnica do Cambury , única hipótese em que, numa interpretação conforme à Constituição Federal, seria possível a aplicação do artigo 42 do SNUC e artigo 39 do Decreto 4.340/2002, regulamentador, ao caso *sub examen*, razão pela qual a invocação de tais preceitos a uma realidade que a eles não se submete implica em ilegalidade do ato administrativo por desvio de finalidade.

- a motivação dos atos administrativos se impõe como uma exigência do direito público e da legalidade governamental sendo inválido o ato que se apresenta divorciado dos motivos determinantes de sua prática.³¹ Isto porque tais motivos é que determinam e justificam a realização do ato e , por isso mesmo, deve haver perfeita correspondência entre eles e a realidade.

- a motivação exposta em ato administrativo da autoridade administrativa competente objetivando a instituição de zoneamento preliminar do bairro do Cambury deve assim, ser condizente com a intenção do agente e com a realidade do bairro do Cambury, apreendidas, sobretudo, por meio da expressão de seus legítimos representantes, dos documentos técnicos das instituições públicas e particulares que ali realizaram diagnósticos e estudos, bem ainda das discussões levadas a efeito na Câmara Técnica do Camburi e conclusões ali alcançadas.

³¹ Meirelles, Hely Lopes, in Direito Administrativo Brasileiro - 1989

- não fora pela vedação implícita no texto constitucional ao reassentamento compulsório das populações tradicionais tais como a da Vila do Cambury, mas também em função das duas alternativas já vislumbradas (sem prejuízo de outras que acaso se mostrem mais adequadas no futuro) para compatibilização da presença humana e conservação da natureza nas UCs em questão – reclassificação da unidade de conservação ou desafetação da área quilombola – não há porque se exigir a assinatura dos termos de compromisso a que alude o artigo 39 do Decreto 4.340/2002 ou documento de natureza similar eis que tal instrumento encontra-se inequivocamente atrelado à finalidade do reassentamento - já descartada pela Câmara Técnica do Cambury – bem ainda trata da questão na perspectiva de direitos individuais, quando aqui se cuida de direitos difusos, transindividuais, tanto ao meio ambiente ecologicamente equilibrado quanto ao patrimônio cultural brasileiro constituído por bens de natureza material e imaterial integrados por valores étnicos da população caiçara/quilombola do Cambury que consubstancia também um ser coletivo, titular de um direito socioambiental.

- diante do caso concreto – pautado por um processo social de busca da identidade étnica e por uma indefinição do melhor instrumento jurídico para garantia dos vários direitos coletivos e difusos envolvidos - o instrumento mais adequado para a emergencial realização dos direitos à proteção da biodiversidade e sociodiversidade no âmbito das Unidades de Conservação consideradas, é o respectivo Plano de Manejo que deverá abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas (art. 27 da lei do SNUC). Tanto na elaboração, quanto na atualização e implementação dos Planos de Manejo será assegurada a ampla participação da população residente.

- são objetivos do Plano de Manejo, orientar a gestão da UC; dotar a UC de diretrizes para seu desenvolvimento; definir ações específicas para o manejo da UC; estabelecer a diferenciação e intensidade de uso mediante zoneamento, visando a proteção de seus recursos naturais e culturais; estabelecer, quando couber, normas e ações específicas visando compatibilizar a presença das populações residentes com os objetivos da Unidade; promover a integração socioeconômica das comunidades do entorno com a UC;³²

- uma das abordagens do plano de manejo, ao lado do enquadramento e diagnóstico, é o planejamento com a finalidade de minimizar/reverter situações de conflito e otimizar situações favoráveis à UC.³³

- o planejamento ocorre como um processo que se caracteriza por ser contínuo, gradativo, flexível e participativo. Mantém a correlação entre a evolução e a profundidade do conhecimento, a motivação, os meios e o grau de intervenção no manejo da unidade de conservação. Estabelece a relação de prioridades entre as ações, mantendo, ao longo do tempo, as grandes linhas e diretrizes que orientam o manejo, permite o ajuste durante a sua implementação e requer o envolvimento da sociedade em diferentes etapas de sua elaboração;³⁴

- os Planos de Gestão são a primeira fase de um Plano de Manejo, devem ser participativos e refletir os anseios da comunidade associado as melhores técnicas de conservação ambiental;³⁵

³² Roteiro Metodológico de Planejamento – Parque Nacional, Reserva Biológica, Estação Ecológica – 2002 –IBAMA – Ministério do Meio Ambiente.

³³ Roteiro (idem)

³⁴ Roteiro... (idem)

³⁵ Resolução SMA 28/98 ob. Cit.

- Uma vez ultrapassada a questão da possibilidade/legalidade/constitucionalidade da regularização da presença e ocupação da população tradicional do Cambury nos limites do Parque Estadual da Serra do Mar e do Parque Nacional da Bocaina, todos os demais argumentos que dizem com a complexidade fundiária da região e a inexistência de recursos governamentais disponíveis; a falta de opções de sustento dos moradores e condições precárias de saúde e educação, a ocupação irregular do bairro por estranhos à comunidade tradicional, o turismo desenfreado, a degradação ambiental decorrente, só fazem somar com o principal motivo –a impossibilidade de relocação no caso concreto – para clamar a urgência de um regramento por parte do Poder Público, visando a compatibilização da presença da população tradicional do Cambury com os objetivos de conservação da UC pretendidos e efetivamente necessários;

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL vem RECOMENDAR ao INSTITUTO FLORESTAL, por meio de sua Diretoria Geral:

a) que promova a regularização da presença e ocupação da população tradicional caiçara/quilombola nos limites do Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar, por meio de ato administrativo de sua competência visando, em caráter de urgência, instituir um zoneamento preliminar do bairro do Cambury no âmbito do Plano de Manejo da respectiva Unidade de Conservação, levando em consideração: **1** - a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais integrantes da Unidade de Conservação; **2** - direitos e os anseios da comunidade tradicional local, que deverá sempre participar dos processos decisórios relativos ao zoneamento; **3**- as deliberações da Câmara Técnica do Cambury e **4** - as considerações jurídicas retro lançadas que apontam para o direito dessas comunidades de permanecerem nos locais que desde tempos remotos habitam;

b) que no prazo de até 120 (cento e vinte) dias elabore os Anexos que acompanharão o ato administrativo de instituição do zoneamento referido e que definirão roteiros e critérios para a sua elaboração, processo esse que, aliás, se encontra em pleno curso, com a realização de Oficinas de Trabalho coordenadas por representantes dos órgãos públicos e instituições, com a participação dos membros da comunidade do Cambury, que também integram a Câmara Técnica do Cambury.

c) seja informado, por escrito, ao Ministério Público Federal, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas pelo IF visando dar cumprimento ao item *a* supra;

Comunique-se às Egrégias 4ª Câmara (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural) e 6ª Câmara (Comunidades Indígenas e Minorias) de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, e à Egrégia Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, com solicitação de publicação de inteiro teor da presente no Diário de Justiça da União.

São José dos Campos, 30 de dezembro de 2003.

MARIA LUIZA GRABNER
Procuradora da República