

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL  
data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
cod. ABB 00 21

**Proposta de Alteração do Decreto Estadual  
n 30.817/89, visando sua adequação ao Zoneamento  
Ecológico - Econômico de Ilha Comprida  
para efeito do Gerenciamento Costeiro**

## Macrozoneamento do Complexo Estuarino Lagunar Iguape , Cananéia e Ilha Comprida.

### Breve Relato

Antes de adentrarmos no assunto do Macrozoneamento do Complexo Estuarino Lagunar, devemos tecer um breve relato das ocorrências que antecederam a aprovação da Lei Estadual de Gerenciamento Costeiro.

A partir da criação do município no ano de 1993, nos deparamos com o Decreto Estadual n 30.817 de 30 de novembro de 1.989, e os conflitos criados pela sua edição. Já em 1.995 descrevemos os impasses criados pela legislação proposta, e em 1997 decidimos por estudar a possibilidade de oferecer uma proposta para a alteração do referido decreto, através da criação de uma Comissão Municipal. A criação da Comissão Municipal foi acompanhada pelo então Secretario do Meio Ambiente, que baixou resolução SMA - 46, de 19/06/97, criando um Grupo de Trabalho para acompanhar, subsidiar e apreciar os estudos desenvolvidos pela Prefeitura para a alteração do Decreto.

Algumas Reuniões foram realizadas entre a comissão municipal e o Grupo de Trabalho do Estado, surtindo efeitos positivos, dentre os assuntos tratados.

Para a surpresa de todos, um Projeto de Lei que tramitava na Assembléia Legislativa por quase uma década fora aprovado, a Lei Estadual n 10.019, de 03 de julho de 1.998 , que dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.

Que traz em seu CAPÍTULO V

#### *Dos Instrumentos de Gerenciamento*

*ART. 9 - Constituem instrumentos de que se valerá o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro para atingir os fins previstos:*

- I - Zoneamento Ecológico - Econômico;*
- II - Sistema de Informações;*
- III - Plano de Ação e Gestão;*
- IV - Controle e*
- V - Monitoramento.*

*ART. 10 - O Zoneamento Ecológico - Econômico tem por objetivo identificar as unidades territoriais que, por suas características físicas, biológicas e sócio - econômicas, bem como, por sua dinâmica e contrastes internos, devam ser objeto de disciplina especial, com vistas ao desenvolvimento de ações capazes de conduzir ao aproveitamento, à manutenção ou a recuperação da qualidade ambiental e do seu potencial produtivo.*

*Parágrafo único - O Zoneamento definirá normas e metas ambientais e sócio - econômicas, rurais, urbanas e aquáticas a serem alcançadas por meio de programas de gestão sócio - econômico - ambiental.*

## Traz ainda em seu CAPITULO VI

### *Disposições Gerais*

*ART. 21 - A regulamentação dos zoneamentos dos Setores Costeiros deverá ser balizada por decreto nos seguintes prazos, a contar da publicação da presente Lei:*

*I - Complexo Estuarino Lagunar de Iguape - Cananéia, em 90 (noventa) dias;*

*II - Litoral Norte, em 180 (cento e oitenta) dias;*

*III - Vale do Ribeira, em 360 (trezentos e sessenta) dias;*

*IV - Baixada Santista, em 480 (quatrocentos e oitenta) dias.*

## **Justificativa**

Parte daí a necessidade de se apresentar o mais breve possível as alterações do decreto n 30.817, pois pela maneira que ficou definido em Lei, acreditava-se que o Macrozoneamento do Complexo Estuarino Lagunar estivesse pronto, mas como relatamos anteriormente, principalmente Ilha Comprida, vem trabalhando objetivando alterações que devem ser incorporadas ao Zoneamento Ecológico - Econômico.

Para tanto, devemos primeiramente verificar, que o Zoneamento anteriormente proposto considerava Ilha Comprida como parte dos municípios de Iguape e Cananéia, não levando em conta sua autonomia municipal, que hoje é uma realidade, apesar da emancipação político administrativa ter ocorrido após a edição do decreto estadual que cria a APA de Ilha Comprida, assim como o que a regulamenta.

O Zoneamento que se apresenta foi traçado, em alguns casos sem se levar em conta, até por desconhecimento dos dirigentes municipais de então toda a problemática que se criava com a regulamentação da forma que se encontra da

APA de Ilha Comprida . O entendimento que se dá , é de que o desenvolvimento de Ilha Comprida para com os demais municípios, seria um grande problema, visto que a parcela com a qual Ilha Comprida contribuía para com as finanças dos dois municípios era bastante interessante, mas os investimentos necessários para a sua ocupação não interessavam aos municípios , assim como também talvez não se interessasse o Estado, pois quando da aprovação dos parcelamentos de solo no território da Ilha , isto não foi levado em conta por quem quer que seja, portanto nada mais simples do que se suspender o licenciamento e aprovação de Parcelamentos na já APA de Ilha Comprida, até a sua regulamentação, o que ocorreu através do Decreto Estadual n 30.817 , de novembro de 1.989.

Retomando as preocupações quando da criação do município a implementação destes decreto passou a ser os grandes desafios à administração local.

O saneamento do cartório de Registro de Imóveis contribuiu para esta tarefa, pois a totalidade dos empreendimentos imobiliários ou foram bloqueados ou ainda cancelados.

Hoje exigisse uma apresentação do trabalho final de como seria o novo ordenamento do município em função da conclusão da Ponte Iguape - Ilha Comprida, da alteração do Decreto n 30.817 visando subsidiar o Zoneamento Ecológico - Econômico, assunto por deveras interessante, mas sobre humano do ponto de vista operacional, tendo em vista o pequeno prazo para assuntos de tal relevância .

Mas mesmo assim, tentarei adiante descrever o trabalho a ser executado para podermos submete-lo ao grupo de trabalho.

Algumas medidas já foram tomadas e outras estão em andamento no sentido do reordenamento do território municipal, neste sentido ainda faltam entendimentos para podermos prosseguir.

Todos os parcelamentos de solo do município, passaram por um processo administrativo quando do saneamento do Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Iguape, ao qual somos subordinados, neste processo, diversos parcelamentos foram considerados cancelados e muitos outros bloqueados, outros ainda implantados de fato irregularmente.

A Prefeitura Municipal, apoiada pelo juiz da Comarca, optou pelo estabelecimento da CERPI - Comissão Especial de Regularização de Parcelamentos Ilegais, no sentido de regularizar a situação fundiária do município, tarefa que importa diretamente nas Finanças Municipais.

Alguns parcelamentos cancelados foram regularizados do ponto de vista jurídico, atentando as principais exigências ambientais, no sentido das áreas de preservação permanente elencadas no artigo 18 da Lei 4.771- Novo Código Florestal , assim como respeitando o Zoneamento Proposto pelo decreto de regulamentação.

Quanto aos parcelamentos bloqueados e os considerados regulares, nada pode ser feito no sentido de incorporar a sua regularização as vertentes ambientais, a qual consideramos de fundamental importância para com a manutenção da qualidade de vida das populações do município, sejam elas residentes ou veranistas, pois a regularização dos parcelamentos bloqueados , pode ser feita por qualquer proprietário interessado, normalmente através de um simples levantamento topográfico da área onde se localiza o loteamento, pois é apenas necessário um retificação de área.

Retrocedermos novamente a discussão de anterioridade dos parcelamentos tendo em vista a legislação ambiental ser posterior a um grande numero de parcelamentos, não possibilita nenhum avanço na solução do problema de reordenamento proposto, assim como não contempla de nenhuma forma a questão ambiental, portanto esta caminho fica desde já descartado, em função da vontade política do poder público local para com a conservação de seus recursos naturais a qual é bastante próxima a comunidade ambiental.

Neste sentido caminha o município, exercendo sua prerrogativa tributaria no sentido de arrecadar áreas do território municipal, através da propositura e ajuizamento de diversas ações de execução fiscal, que culminam com a transferencia de diversas propriedade (lotes) para o poder público.

Através deste procedimento o município vem buscando alternativas para uma nova abordagem da questão, e a que se recorre, é no sentido de buscar o maior numero de lotes, com um apetite voraz, inclusive se colocando a frente do interesse de grupos que tentam nas hastas públicas arrematar áreas no município por preço vil, adquirindo apenas os lotes que atingirão um bom valor no mercado imobiliário, querendo deixar ao poder público, apenas aquelas que o mercado não se interessa do ponto de vista econômico, mas ambos são de interesse do poder público, na busca de seu reordenamento.

Ainda na questão de arrecadação de áreas, temos nosso Código Tributário, que permite a municipalidade receber lotes de terreno em pagamento das dívidas para com o IPTU.

Mas apenas este procedimento não bastam, pois existem alguns problemas de ordem legal, no sentido da tributação de alguns remanescentes de loteamentos

assim como de áreas que não foram parceladas (áreas brutas), que seriam extremamente importantes ao poder público obter a propriedade visando compatibilizar o novo ordenamento, e aqui nos deparamos com um estrangulamento na questão.

Não compensa o proprietário de alguns poucos lotes, defender na justiça o não pagamento dos tributos municipais, em função das determinações do Código Tributário Nacional, mas esta discussão já interessa a um grande proprietários, assim como lhes interessa da forma que esta proposto o decreto regulamentação da APA a desapropriação indireta imposta pelo Artigo 11 do referido decreto, combinado com o artigo 12 em seu parágrafo 2., sendo que aqui não podemos perder de vista a anterioridade das aprovações dos parcelamentos, sejam eles regulares, ou irregulares, bloqueados ou cancelados.( Vide Registro n 90.91802 de fevereiro de 1.992 do Supremo Tribunal de Justiça, anexo I )

Deixar a situação como se encontra, não interessa do ponto de vista futuro, pois várias destas áreas são importantes no contexto ambiental, e se hoje não existe pressão para sua ocupação, em futuro próximo com certeza haverá, em função do esgotamento de outras localidades a beira mar. Transferindo para estas áreas os interesses imobiliários, e novamente os interessados na questão ambiental nada poderão fazer a não ser procurar na justiça retardar um pouco a destruição destas áreas.

## **Plano de Trabalho**

Diante deste quadro, que não garante a conservação que se pretende, apresentamos a seguinte proposta:

1)Estabelecer novo Zoneamento em função da ocupação existente, dos parcelamentos implantados, parcialmente implantados, e das áreas a serem preservadas, enfim, propor os novos limites da APA, que servirão de parâmetro ao ZEE proposto pelo Gerenciamento Costeiro, afim de balizar o Macrozoneamento. (Anexo II)

Para tornarmos exequível esta proposta devemos:

a) Estabelecer um critérios para efetuar com os proprietários de remanescentes de loteamentos, assim como de proprietários de áreas brutas, em locais de interesse ambiental a serem novamente determinados, trocas por um



certo número de lotes, pertencentes a municipalidade, arrecadados através das execuções fiscais em outras localidades.

b) Propor a regularização fundiária de todos os empreendimentos, seja ela bloqueio, cancelamento ou ainda loteamento irregular, independente da localização do parcelamento em função do zoneamento atual da APA, em troca de lotes para servirem de moeda para com outros parcelamentos, ou áreas a serem preservadas, no próprio empreendimento, ou ainda em outros locais de interesse da política ambiental.

c) Estabelecer no Código de Obras, percentual de desmatamento para os parcelamentos passíveis de ocupação, com abertura para a ocupação total do lote, desde que se ofereça área de reserva correspondente, preferencialmente em locais de interesse da política ambiental.

d) Municipalizar a Gestão Ambiental, visando fiscalizar e/ou autorizar desmatamentos para ocupações possíveis. O que além de possibilitar uma receita adicional ao caixa municipal, também possibilitaria, desde que amparado legalmente pelo órgão competente, aproveitamento comercial das essências nativas advindas da supressão da vegetação da área a ser desmatada, que porventura tiverem valor de mercado, para as essências que não interessarem ao comércio, estas serviriam para recompor as áreas degradadas, ou ainda enriquecer as áreas a serem preservadas .

e) Remeter a Câmara Municipal Projeto de Lei, contemplando as propostas hora apresentadas.

Subsídios a serem utilizados e/ou elaborados para a abordagem sistemática do produto Final.

1- Sistema de eletrificação Fotovoltaica da comunidade de Sítio Artur, pois junto a este trabalho, constava em contrato , levantamento dos impactos socio - economicos, advidos da eletrificação. Elaboração a cargo do Dr. Roberto Zilles do IEE - USP. ( Em fase de finalização, previsto para inicio de maio)

2- Levantamentos da produção pesqueira de Iguape , Cananéia e Ilha Comprida. Elaboração a cargo da Gaia Ambiental. ( Em andamento, já existem relatórios de um período de aproximadamente 18 meses )

3- Levantamento ornitofaunístico de Ilha Comprida. Elaboração a cargo da Gaia Ambiental. (Em andamento, já existem relatórios de um período de aproximadamente 6 meses)

4- Impacto Ambiental na Parte Sul de Ilha Comprida, Tese de mestrado concluída pelo Senhor Edson Barbieri, responsável pelo levantamento das aves . (O exemplar da tese já foi requerido ao responsável, aguarda-se para este mês de abril o seu encaminhamento)

5- Solicitado também ao responsáveis pelo trabalho ornitofaunístico, levantamento de espécies protegidas por convenções internacionais, que ocorrem em Ilha Comprida. (Aguarda-se a entrega deste levantamento ainda para o mês de abril)

6- Levantamento ornitofaunístico de Ilha Comprida a cargo do Instituto Adolfo Lutz, tendo em vista os trabalhos desenvolvido pelo Instituto , quando do surto de encefalite na região no início da década de 80. ( Solicitado ao Sr. Pablo Carrasco, responsável naquela época pelo trabalho, hoje desenvolvendo pela UNESP, tese de doutorado sobre regeneração de Floresta de Restinga em parceria com a Prefeitura Municipal)

7- Levantamento socio-economico de Ilha Comprida a cargo de técnica do Instituto Sócio Ambiental (ISA), tese de mestrado a recentemente apreciada por banca examinadora. ( O trabalho foi solicitado a pesquisadora, aguarda-se para o mês de abril , o encaminhamento do material)

7- Tese de mestrado da Bióloga Solange dos Anjos Castanheira sobre “O Ecossistema Manguezal e a Relação Antrópica das Comunidades Tradicionais de Pedrinhas, Juruvaúva e Ubatuba, em Ilha Comprida” (Trabalho concluído, com um exemplar em nosso poder)

8- Cadastro de rede e ligações de água da Sabesp, e memorial descritivo das ligações . (Solicitados a Sabesp, aguarda-se para o mês de abril a entrega)

9 - Projeto Técnico (PT) abastecimento de água Ilha Comprida da Sabesp. (Solicitado a Sabesp, aguarda-se para o mês de Abril a entrega)



10 - Cadastro de rede e ligações de esgoto da Sabesp, e memorial descritivo das ligações. (Solicitado a Sabesp, aguarda-se para o mês de abril a entrega)

11- Projeto Técnico (PT) sistema de coleta e tratamento de esgotos de Ilha Comprida elaborado pela Encibra para a Sabesp. (Solicitado a Sabesp, aguarda-se para o mês de abril a entrega)

12- Informações sobre o andamento das obras de esgoto , segunda etapa, já licitada a cargo da Planova. (Solicitado a Sabesp, assim como agendada audiência com o Vice - Presidente do Litoral par tratar especificamente o assunto, aguarda-se para o mês de maio a retomada das obras)

13- Cadastro da rede e ligações de energia elétrica e iluminação pública.(Solicitado a Elektro, aguarda-se para o mês de abril a entrega)

14- Foto panorâmica de Ilha Comprida , encomendada junto a AEROPAR, com apresentação em CD-Roam. (Em elaboração, aguarda-se para o início de abril a entrega do material)

15- Inventario Ambiental de Ilha Comprida , compreendendo a questão de geologia e o levantamento florestal.(Em elaboração a cargo de Márcio Ackerman e Mariangela, os trabalhos serão concluídos até a primeira quinzena de maio)

16- Geologia e Geotecnia , tese de doutorado de Dr.Claudio C. Maretti . (Exemplar em nosso poder)

17- Estudo de Viabilidade para implantação de recifes artificiais na costa do município ( Em elaboração , a cargo de pessoal técnico especializado, sob a supervisão do Ecólogo Ranulfo, aguarda-se para o mês de abril a finalização e entrega do produto final)

18- Situação Sócio - Econômica dos Pescadores de Ilha Comprida, incluindo as Queixas Patológicas Comuns à Pescadores. (Trabalho desenvolvida em parceria interdepartamental na própria Prefeitura, trabalho concluído)

19- Possibilidades Turístico no Vale do Ribeira e Litoral Sul , trabalho realizado pela Sudelpa, gestão Dr Laudo Natel, mostra dados interessantes de climatologia além do potencial turístico.(Exemplar em nosso poder)

20- Macrozoneamento do Vale do Ribeira - Potencial Turístico, trabalho da Engecorps, datado de 1.993. (Exemplar em nosso poder)

21 - Elaboração de roteiros ecoturísticos na Vila de Pedrinhas - Ilha Comprida, trabalho de conclusão de curso de Pós - Graduação “latu sensu”em Turismo Ambiental - Turma A/97, orientador Prof. João Allievi. (Exemplar em nosso poder)

22 - PRODER - SEBRAE (Em fase de elaboração, os dados já foram coletados pelos alunos da Scelisul , esta em fase de compilação, aguarda-se para breve a apresentação dos resultados)

23 - Projeto de Drenagem das sub-bacias do município. (Em fase de elaboração, o levantamento planialtimétrico já foi entregue ao DAEE, trata-se do levantamento feito pela empresa Encibra, encomendado pela Sabesp, para o projeto do sistema de esgoto sanitário do município, alguns levantamentos complementares poderão vir a ser necessário , tendo em vista o nível de detalhamento exigido, aguarda-se para julho a entrega do produto final)

Tivemos a oportunidade de obter um exemplar do MACROZONEAMENTO DO LITORAL NORTE, que inclui os seguintes levantamentos temáticos

1. Geologia e Geotecnia.

2. Geomorfologia.

\* Área Emersa

\* Área Submersa

3. Vegetação.

\* Mata Atlântica

\* Restinga

\* Mangue

- \* Mata Paludosa
- \* Várzea
- \* Desmatamento
- \* Agropecuária
- \* Reflorestamento

#### 4. Ecossistemas.

- \* Ecossistemas Naturais ou Próximo aos Naturais
- \* Ecossistemas Seminaturais
- \* Ecossistemas Antropogênicos
- \* Ecossistemas Tecnológicos
- \* Caracterização e Evolução Histórica

#### 5. Parâmetros Oceanográficos.

- \*Cartografia Temática
- \*Mapa-Base - Batimetria
- \*Zoneamento Marinho

##### Caracterização Oceanográfica

- \*Batimetria
- \*Circulação das Águas
- \*Ondas
- \*Marés

##### Qualidade das Águas

- \*Infra-Estrutura Náutica
- \*Zoneamento Marinho

#### 6. Climatologia

- \*Pluviometria
- \*Outros Elementos Climáticos

#### 7. Caracterização Sócio-Econômica

- \*Aspectos populacionais
- \*Perfil Produtivo

#### 8. Legislação Ambiental

- \*Unidades de Conservação Ambiental
- \*Outras Áreas sob Proteção Legal

\*Outras modalidades de proteção ao Meio Ambiente

9. Uso e ocupação do Solo

\*Área Urbana

\*Área Rural

10. Parcelamento do Solo

\*Descrição da legenda

Evolução do Processo de Parcelamento.

11. Infra-Estrutura

\*O Porto

\*O Sistema Viário

\*Outras Estruturas de Transporte

\*Abastecimento de Água

\*Energia Elétrica

\*Sistemas de Esgoto

\*Disposição de Resíduos Sólidos

\*Sistema de Controle de Poluição do Ar

12. Turismo

\*A atividade Turística e o Meio Ambiente

13. Atividade Pesqueira

\*Técnica Pesqueira

\*Frota Pesqueira

\*O Pescador

\*Colônias de Pesca

14. Atividade Mineraria

Acreditamos que com o material em fase de elaboração , assim como com o material que já dispomos, poderemos em um prazo de aproximadamente 90 dias, sistematiza-lo nos moldes propostos para o Litoral Norte. Pois acreditamos que este parâmetro é interessante, tendo em vista algumas peculiaridades comuns, um

tanto diferentes do contexto do Complexo Estuarino Lagunar, quando se coloca Iguape e Cananéia para com a Ilha Comprida.

## **OS OBJETIVOS DO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO COSTEIRO**

O objetivo básico do Programa Gerenciamento Costeiro é obter um conjunto de normas, métodos e estudos que propiciem uma abordagem multidisciplinar da administração dos recursos naturais costeiros de modo a promover um aproveitamento mais racional desses recursos, em função de sua capacidade produtiva, e, concretamente, atender as necessidades de melhoria da qualidade de vida das populações residentes nesses espaços.

Esse objetivo deve ser alcançado através da elaboração de legislação própria, planos e projetos que permitam organizar espacialmente as atividades econômicas, controlar as fontes poluidoras e a exploração dos recursos naturais, conscientizar os habitantes e agentes econômicos acerca da fragilidade dos Ecossistemas costeiros e fomentar a pesquisa científica e tecnológica sobre usos alternativos dos recursos disponíveis necessários ao desenvolvimento sócio-econômico. (*Macrozoneamento do complexo estuarino-lagunar de Iguape e Cananéia : Plano de Gerenciamento Costeiro. São Paulo. SMA. 1990*).

De modo geral, Macrozoneamento ou, simplesmente, Zoneamento, é o nome que se dá ao instrumento de planejamento e gestão para o ordenamento do território. O macro, meso ou o microzoneamento depende, cada um, da amplitude da área trabalhada ou do detalhamento desejado na organização do espaço

Segundo o Plano estadual de Gerenciamento Costeiro, o Macrozoneamento, ou o Zoneamento Ecológico-Econômico foi definido como “o instrumento básico de planejamento que estabelece, após discussão pública de suas recomendações técnicas, inclusive ao nível municipal, as normas de uso e ocupação do solo e de manejo dos recursos naturais em zona específica, definidas a partir das análises de suas características ecológicas e sócio-econômicas”.

É importante salientar que o instrumento do Zoneamento ambiental só é factível quando construído a partir de definições básicas das metas ambientais e diretrizes de planejamento e desenvolvimento que atendam às necessidades atuais e futuras do conjunto da sociedade e particularmente, dos segmentos sociais locais.

Essas metas, definições, diretrizes e as vontades sócio-políticas estão ainda desarticuladas nos diversos setores públicos e privados e não são uníssonas. Pelo contrário, elas são freqüentemente conflitantes.

O Zoneamento ou qualquer outro instrumento de planejamento e gestão de políticas públicas deve considerar esses conflitos e ser suficientemente flexível e democrático, ainda que não seja possível acomodar as diversas opiniões e interesses privados ou coletivos, a fim de criar condições para a tomada de decisão, ressaltando o interesse público como pressuposto básico.

Nesse contexto, o objetivo principal do Macrozoneamento é definir os usos compatíveis com os diferentes ambientes encontrados na região, através do manejo sustentado, que levam à otimização dos recursos e, principalmente, à melhoria da qualidade de vida de suas populações, notadamente aquelas que têm na exploração da biodiversidade seu principal meio de sobrevivência.

O Macrozoneamento é portanto, um passo para o estabelecimento de uma política de desenvolvimento em base sustentável, com ações integras, claras e, sobretudo, continuadas. Deve-se levar em consideração as especificidades internas da região, em harmonia com sua forma de organização social/cultural e potencialidades naturais. (*Macrozoneamento do Vale do Ribeira : Proposta para discussão pública. SMA. CPLA. Divisão de Planejamento do Litoral. 1997.*)

## **Avaliação do Gerenciamento Costeiro , em função da Regulamentação da APA**

Diante dos objetivos propostos pelo Gerenciamento Costeiro, devemos analisar o Zoneamento proposto para Ilha Comprida, a começar pelo

**DECRETO N 26.881 , de 11 de março de 1987,**  
Declara Área de Proteção Ambiental todo território de Ilha Comprida.

**DECRETO N 28.295 , de 21 de março de 1988,**  
Suspende o licenciamento e a aprovação de parcelamento de solo na Área de Proteção Ambiental de Ilha Comprida, até a regulamentação da referida Área de Proteção Ambiental.



**DECRETO N 30.817 , de 30 de novembro de 1989,**

Regulamenta a Área de Proteção Ambiental de Ilha Comprida, declara a mesma APA como de Interesse Especial e cria, em seu território Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico.

Tecendo alguns comentários a respeito da seqüência de decretos elencados, percebemos claramente que a regulamentação da APA de Ilha Comprida se deu no sentido de ordenar novos parcelamentos, tendo em vista a suspensão do licenciamento de parcelamentos estabelecida com a edição do Decreto n 28.295, e não o que se quer fazer valer hoje, ou seja fazer valer o Zoneamento proposto pelo Decreto n 30.817, para os loteamentos aprovados até a sua edição.

Analisando alguns artigos da regulamentação da APA de Ilha Comprida, poderemos tecer a justificativa de alteração do decreto, assim como da alteração dos limites estabelecidos por ele, acredito que tal análise, aliada apenas a possibilidades de supressão de alguns artigos do decreto de regulamentação poderão ordenar a questão de novos parcelamentos, que é realmente o intuito de tal decreto para com o território municipal.

Temos também , agora a disposição do Zoneamento Ecológico Econômico, principalmente no tocante a gestão, questão esta que ficou extremamente prejudicada, enquanto não se estabeleceu de fato a Comissão de Integração Ambiental, proposta pelo art. 25 do decreto de regulamentação.

Mas iniciaremos esta análise a partir do,

**Decreto Estadual n 26.881, de 11 de março de 1987, que declarada Área de Proteção Ambiental todo o território de Ilha Comprida.**

*Considerando que a Ilha Comprida, juntamente com a Ilha do Cardoso, a Ilha de Cananéia e a faixa litorânea do continente na região compõe a área Lagunar estuarina de Iguape/Cananéia, importante refúgio de recursos genéticos das espécies marinhas, ponto utilizado pelas aves migratórias e área com dinâmica atual intensa de erosão e sedimentação e com um sistema de drenagem parcialmente definido;*

*Considerando que a Ilha Comprida se constitui em ilha barreira que protege o Mar Pequeno e o Mar de Cananéia das influências diretas do oceano;*

*Considerando que a interligação entre a vegetação, a fauna, o solo e a água da Ilha Comprida se combinam, compondo um frágil ecossistema em perfeito equilíbrio;*

*Considerando que a ocorrência natural de organismos aquáticos passíveis de cultivo no Mar Pequeno e a já comprovada viabilidade de aquicultura desta área como forma de*

*desenvolvimento em potencial para que é indispensável a manutenção da boa qualidade do meio aquático;(grifo nosso) e*

*Considerando existência de núcleos tradicionais de pescadores que tanto pela imposição do meio como por suas características culturais praticam a pesca artesanal, atividade prioritária à sua sobrevivência que necessita ser estimulada e contemplada dentro da estrutura Sócio-Econômica desta região, dão uma clara idéia da extrema necessidade de proteção ao frágil ecossistema da ilha e de sua importância para o complexo Lagunar Estuarino de Iguape e Cananéia*

*Decreta:*

*ART. 1 - É declarada Área de Proteção Ambiental todo o território de Ilha Comprida, nos Municípios de Iguape e Cananéia, respeitada a legislação municipal. (grifo nosso)*

Ora a legislação municipal aprovou, os parcelamentos conforme consta no anexo III, após a aprovação pelos órgãos competentes do estado, assim valem mesmo para os loteamentos posteriores a Lei Federal n 6.766 /79, tudo o que foi pactuado para com estes loteamentos.

O decreto menciona, em seu

*Art. 2 - Na APA de Ilha Comprida ficam proibidas ou restringidas a:*

*1. Implantação de atividades potencialmente poluidoras, que possam afetar a qualidade do ar, do solo e das águas superficiais, subterrâneas, em especial em áreas destinadas à aquicultura;*

*2. Obras de terraplanagem, drenagem, dragagem ou abertura de canais capazes de provocar sensível alteração da dinâmica do meio físico que ameace a integridade dos Ecossistemas locais, principalmente nas áreas de dunas banhados, alagadiços e mangues;*

*3. Exercício de atividades capazes de provocar acelerada erosão dos terrenos ou acentuado assoreamento das coleções hídricas, bem como o uso de técnicas de manejo de solo ou outras atividades que comprometam a integridade do meio físico;*

*4. Exercício de atividades que ameacem extinguir as espécies raras da flora e da fauna local, especialmente os papagaios chauás (Amazona brasiliensis);*

Este artigo não deixa muito claro o que é efetivamente proibido, e o que é restrito, nem qual o limite da restrição. Talvez remetendo a regulamentação estes parâmetro.

Realizando esta busca , não encontramos nenhum parâmetro para o item 1. Atividade potencialmente poluidoras, apenas o que se trata nos “considerando” no tocante a viabilidade comprovada para aquicultura, mas passados doze anos desta comprovação ainda não se resolveu a questão do Valo Grande, fundamental para a manutenção da salinidade do Mar Pequeno, indispensável para a implementação de projetos com esta finalidade .

Quanto ao item 2. realização de obras de terraplanagem, drenagem, dragagem e abertura de canais , temos restrições e recomendações para novos parcelamentos, ainda sobre este item, temos o art.13, proibindo cortes, retiradas de material ou o exercício de obras que interfira com sua dinâmica natural, abrindo a possibilidade em seu parágrafo único para com os parcelamentos devidamente aprovados, após análise pela Comissão de Integração Ambiental e ainda em seu art.15, permitindo excepcionalmente, levando-se em consideração as restrições da zona em que se encontrem e desde que não provoquem desequilíbrio do ecossistema, atividades de mineração, incluindo prospeção, pesquisa e exploração de minerais, tais como os de emprego imediato na construção civil, material para aterro, areia industrial e ilmetita.

Quanto ao item 3. são além de condicionantes para com atividades de terraplanagem , também condicionantes para as técnicas de manejo de solo , referente a questão agrícola , subentendendo-se a questão da aplicação de defensivos agrícolas, ou queimadas, mas a agricultura não é praticada no território de Ilha Comprida, sendo que na regulamentação, fora a questão de terraplanagem, nenhuma menção se faz na questão de manejo agrícola.

Quanto ao item 4. menciona diretamente as atividades que possam ameaçar espécies raras da flora e da fauna local, especialmente os papagaios chauás (*amazona brasiliensis*). não encontramos na regulamentação nenhum artigo com especificações diretas ao assunto.

Analisando o,

*Art.3 - Ficam estabelecidas na APA da Ilha Comprida Zonas de Vida Silvestre destinadas prioritariamente a salvaguarda da biota, compreendendo:*

*I - remanescentes de mata pluvial de restinga;*

*II - os banhados;*

*III - as dunas;*

*IV - as áreas mencionadas no artigo 18 da Lei Federal n 6938 de 31 de agosto de 1981.*

Verificando a Lei Federal n 6.938/79, em seu ;

*Art.18- São transformadas em Reservas ou Estações Ecológicas, sob a responsabilidade do Ibama, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente, relacionadas no art. 2 da Lei n 4771, de 15 de setembro de 1965 - Código Florestal, e os pousos das aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações.*

Verificando a Lei Federal n 4.771, em seu;

Art.2 - Consideram-se de preservação permanente, pelo efeito desta lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1) de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2) de 50 (cinquenta) metros par os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3) ...

4)...

5)...

*A Redação dos itens desta alínea foi dada pela Lei n 7803/89. A redação anterior fora dada pela Lei n 7515/86, com a forma seguinte:*

*<<1) de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura;*

*2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos que tenham de 10 a 50 metros de largura;*

*3)...*

*4)...*

*5)...*

*A redação original desta alínea era a seguinte:*

*<<a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso de água, em faixa marginal cuja largura mínima será:*

*1) de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez)*

*2) igual à metade da largura dos cursos que meçam de 10 (dez) a 200 (duzentos) metros de distância entre as margens;*

*3) de 100 (cem) metros para todos os cursos cuja largura seja superior a 200 (duzentos) metros*

Verificando o Anexo III Quadro de Parcelamentos , notamos que vários parcelamentos são anteriores a edição da Lei n 4.777/65 , portanto não abrangidos pela legislação. Para os demais parcelamentos deve prevalecer o texto original ,

pois como se verifica todos os demais empreendimentos são anteriores a alteração introduzida pela Lei n 7.803/89.

b)ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios naturais ou artificiais;

Quanto a estas áreas , encontramos a regulamentação apenas 20 anos depois pela resolução CONAMA n 004/85, com a seguinte redação:

*II - ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde o seu nível mais alto medido horizontalmente, em faixa marginal cuja largura mínima será:*

- de 30 (trinta) metros para os que estejam situados em áreas urbanas;*
- de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;*
- de 100 (cem) metros para as represas hidroelétricas.*

Verificando o Anexo III, no Quadro de Parcelamentos, notamos diversos empreendimentos anteriores a Legislação, assim como os demais são anteriores a resolução que determina a faixa de proteção, portanto também não abrangidos pela legislação. Devemos ainda levar em conta, que a preocupação para com os reservatórios d'água, estejam relacionadas ao consumo humanos, o que não é o caso das lagoas de Ilha Comprida, pois são compostas de águas salobras, impróprias para o consumo humano.

c)...

d)...

e)...

f)nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

Novamente somos remetidos a resolução CONAMA n 004/85, ao seu art.3, alínea "b", incisos VII,VIII e IX, como segue :

*VII - nas restingas, em faixa mínima de 300 (trezentos) metros a contar da linha de preamar máximo;*

*VIII - nos manguezais, em toda a sua extensão;*

*IX - nas dunas, como vegetação fixadora;*

Temos que estas disposições são posteriores a aprovação de todos os parcelamentos, mas através dos trabalhos da CERPI (Comissão Especial de

Regularização de Parcelamentos Ilegais), nos parcelamentos regularizados as áreas de mangue são preservadas totalmente, assim como as dunas estão preservadas em função da avenida Beira Mar, pois os todos os empreendimentos são projetados levando em consideração uma extensa área de preamar, muitos não atingindo a faixa de 300 (trezentos) metros proposta pela resolução, mas uma faixa bastante razoável, tendo em vista apenas a menção do Código Florestal .

Avaliando ainda o,

*Art. 4 - Nas zonas de vida silvestre não será permitida nenhuma atividade degradadora ou potencialmente causadora de degradação ambiental, inclusive o porte de armas de fogo e de artefatos ou instrumentos de destruição da natureza.*

Nota-se aqui o cuidado do legislador em utilizar a expressão no plural, referindo-se a zona de vida silvestre, pois estas estão de fatos dispersas pelo território do município, sendo que deve-se ainda levar em conta toda a anterioridade das aprovações dos parcelamentos, ou seja , as Zonas de Vida Silvestre são apenas as áreas discriminadas no Art.3, posteriores a criação das legislações de proteção que lhes ampara como tal, e não como se quer fazer valer através da regulamentação deste decreto, transformando-se em ZVS , com o entendimento que mais sê-lhes aprouver da legislação , sem levar em conta o direito adquirido dos parcelamentos e seus proprietários, e mais ainda , transformando esta área em Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), e proibindo a construção de edificações que não forem destinadas á realização de pesquisas e ao controle ambiental, ferindo de morte o direito de propriedade nestas áreas, a qual acreditamos ser “ILEGAL”.

Para demonstrarmos tal entendimento, devemos verificar o,

**Decreto 30.817, de 30 novembro de 1987**

*ART. 11 - Fica declarada Área de Relevante Interesse Ecológico, nos termos do disposto no Decreto Federal n 89.336, de 31 de janeiro de 1984, a Zona de Vida Silvestre da APA da Ilha Comprida, delimitada no inciso V do artigo 2 deste decreto.*

Mas temos o,



**Decreto Federal n 89.336, que em seu,**

ART. 7 - A declaração de uma área como de Relevante Interesse Ecológico, será proposta através de resolução do CONAMA, ou de órgão colegiado equivalente, na esfera estadual ou municipal.(grifo nosso).

Portanto a declaração de uma área como de relevante interesse ecológico deve ser submetida a um órgão colegiado e não como se fez para com a APA de Ilha Comprida , através de um decreto, isto se não é ilegal, pelo menos é “imoral”.

Devemos ainda quanto ao Decreto de Regulamentação observar o,

*Art. 9 - A ocupação dos lotes em loteamentos e desmembramentos já existentes, regularmente aprovados mas não implantados, total ou parcialmente, dependerá de parecer da Comissão de Integração Ambiental da Ilha Comprida, instituída nos termos do Art.25 deste decreto, após audiência dos órgãos técnicos competentes da Prefeitura e do Estado, por meio da Secretária do Meio Ambiente, especialmente no que respeita ao cumprimento das exigências de implantação do loteamento.*

Dentro deste artigo, temos duas questões a se abordar a primeira é a gestão da APA, as experiências demonstram que o sucesso de um Zoneamento Ecológico Econômico depende fundamentalmente de sua gestão, e neste sentido temos apenas o artigo n 25 do decreto n 30817 que cria a Comissão de Integração Ambiental, mas que até o momento não foi implementada, e se talvez o tivesse sido muitos dos problemas que ainda persistem poderiam ter sido definidos através dos trabalhos deste Comitê Gestor. A segunda vertente trata da ocupação dos lotes, tanto em loteamentos e desmembramentos já existentes mas não implantados totalmente, somente será permitida se tiverem sido cumpridas pelo loteador, ou pelo proprietário do lote, se for o caso, todas as exigências feitas quando da aprovação do parcelamento de solo pelos órgãos estaduais competentes.

Ora , como se percebe no Anexo III, no Quadro de Parcelamentos, poucos loteamentos foram aprovados sob a égide da Lei 6.766/79, a grande maioria dos parcelamentos foi aprovado pelo Decreto Lei n 58, não remetendo desta forma nenhuma obrigatoriedade do loteador para com o parcelamento, tornando praticamente inócua o artigo. Temos ainda que, a partir do decreto 26.881 de 1.987 nenhum parcelamento foi aprovado, portanto nenhuma obrigatoriedade por

parte do loteador , mais ainda do proprietário , que adquiriu seu lote com a aprovação dos órgãos estaduais competentes, pois a prefeitura é a última instância de aprovação de loteamentos, e se tais parcelamentos foram submetidos a apreciação das prefeituras de Iguape e Cananéia , é porque as demais esferas já o haviam aprovado. Ainda assim se não concordarmos , poderemos observar novamente a Sumula do Supremo Tribunal de Justiça, integrante do Anexo I. a única saída que se resta é a desapropriação.

“Mas a Regulamentação de uma APA - Área de Proteção Ambiental traz em seu bojo certas peculiaridades em relação a outras Unidades de Conservação, categoria que se insere.

Conforme aponta o resultado do “workshop” sobre Política de Unidades de Conservação, realizado em 1994, “a diversidade de valores e usos (...) orientam a consolidação e a ampliação do atual sistema de UCs através da utilização de diferentes instrumentos previstos (instrumentos é, toda a gama de UCs de uso restrito e de usos sustentável).”

Assim, não só o sistema Nacional de Unidades de Conservação passa por novas propostas, com o Projeto de Lei Substitutivo do Congresso Nacional, como estudos sobre essas unidades e suas respectivas regiões demandam que vários pontos sejam revistos e re-direcionados.

A APA é uma Unidade de Conservação chamada de Uso Direto, ou seja, não envolve necessariamente desapropriação e permite usufruto de seus recursos, desde que o mesmo se dê convenientemente.

Com o progresso das idéias no campo ambiental desde o início de sua história até hoje, a APA passou , de figura vaga, aleatória e, mesmo de “segundo plano” entre as demais categorias, a uma figura bastante interessante do ponto de vista do desenvolvimento sustentado. Tornou-se, assim, terreno fértil para compatibilizar conservação com o exercício de atividades econômicas. Eis, portanto, a característica principal dessa categoria de conservação.

A análise do contexto que uma APA se situa, entretanto, mostra que existe uma somatória de instrumentos legais superpostos que vêm diminuir essa suposta liberdade na ocupação de seu território, além de ser, evidentemente uma UC, que, prevê uma Zona de Vida Silvestre, bastante restritiva, e defender aquilo para o qual foi criada.

Teremos, então, ocasiões em que caberá o bom senso para a solução de entraves legais vis à vis proposições feitas na discussão com a população. De fato, os esforços deverão convergir para o consenso entre a preservação e o uso.

Também fica clara a necessidade de ações concretas no sentido de se implementar efetivamente um plano coerente com as dificuldades apresentadas e metas e objetivos perseguidos, sob pena de perder-se um esforço e investimentos grandes feitos pelo poder público.

Os trabalhos temáticos feitos por profissionais familiarizados com a região e /ou especialidade tratada, nos levam a confirmação da idéia inicial, de que há excesso de instrumentos com caráter restritivo sem a devida compensação por incentivos à dinamização da economia e atendimento às questões sociais e culturais correntes

Considerando -se o caráter do desenvolvimento a que se propõem os organismos ambientais, buscando neste projeto, no sentido de sustentabilidade, reside mais uma dificuldade, que diz respeito a prazos.

Numa sociedade imediatista, de política de resultados rápidos, em que a mídia enaltece a concorrência e o consumo, mídia essa que invade as residências e comunidades mais isoladas, há, portanto, que se estabelecer uma estratégia cuidadosa para, de forma equilibrada, sejam fornecidos benefícios que aumentem a “capacidade de suporte” dessas populações. Caso contrário, nossas “certezas” jamais serão testadas.

Por outro lado deve-se evitar o consumo de recursos enormes elaborando diagnósticos exaustivos que, na maioria das vezes, representa o total do trabalho, sem que se chegue as proposições.”(*Regulamentação da APA Cananéia - Iguape - Peruíbe: Plano de Gestão/ ZEE - Documento Base para Seminário ZOPP- Convênio IBAMA / SMA-SP, 1996* )

## Considerações Finais

A partir destas considerações poderemos adentrar na questão do Gerenciamento Costeiro, ou ainda na regulamentação deste , através do Zoneamento Ecológico Econômico , mas não antes de suprimir da regulamentação da APA, ou ainda remeter ao próprio ZEE a questão dos parcelamentos de solo no Território municipal anteriores a decretação da APA, pois não poderemos finalizar nenhum dos trabalhos sem termos esta questão resolvida, até porque, as ações no sentido de se buscar o desenvolvimento sustentável se dão através de investimentos do próprio município, custeados pela contribuição resultante do Imposto Predial e

Territorial Urbano (IPTU) dos proprietários dos citados parcelamentos. Observe-se o elenco de trabalhos desenvolvidos para subsidiar tal projeto custeados pelo município.

Os órgãos ambientais defendem a transferência da dependência da receita municipal a outras fontes de arrecadação, o que só se dará com a implementação de diversas ações, tais como utilização do potencial ambiental, através do manejo de seus recursos, agregando-se valor, através do processamento destes produtos, da melhoria da Infra-Estrutura de serviços, o que só se dará a partir de um ponto de equilíbrio através da ocupação de parte do território com moradores fixos e veranistas, pois uma estrutura de serviços montada apenas para os picos de temporadas se demonstram inviáveis do ponto de vista econômico.

Portanto considerando-se o médio prazo, o turismo de veraneio, a receita de IPTU e o manejo de espécies nativas ainda vão ser por um bom tempo o combustível para a caminhada em busca do desenvolvimento sustentado.

E estando todos acordados, talvez possamos de fato apresentar o trabalho redefinição do Zoneamento da APA de Ilha Comprida com todos os detalhes, num prazo de aproximadamente 90 (noventa) dias para a discussão final, visando a elaboração do Zoneamento Ecológico - Econômico, pretendido pela Lei Estadual de Gerenciamento Costeiro.

## **Anexos**

... Sr. Ministro Geraldo Sobral que, ao retomar o julgamento, acompanhou os Srs. Ministros Rollemberg e Acioli.

Fedi vista para meditar sobre a tese de condenação em honorários estruturada pelo eminente Ministro-Relator e hoje coloco os autos em mesa para concluirmos o julgamento.

Sem duvida, o trabalho elaborado pelo Ministro Garcia Vieira é digno de nota.

Confesso ter-me impressionado pelos argumentos e sobre eles fiz algumas reflexões.

Mas, considerando a natureza jurídica do mandado de segurança, não estou ainda convencido de que deve ser aplicado o principio da sucumbência nestas ações. Os argumentos são ponderáveis e sem descartá-los em definitivo, peço vênha para acompanhar o eminente Ministro Armando Rollemberg, dando parcial provimento ao recurso, para afastar a condenação em honorários advocatícios.

É como voto.

#### EXTRATO DA MINUTA

RMS nº 310 — RJ — (9018846) — Relator originário: Exmo. Sr. Ministro Garcia Vieira. Relator p/ acórdão: Exmo. Sr. Ministro Pedro Acioli. Recorrente: Sindicato dos Comissários e Consignatários do Estado do Rio de Janeiro — SINCOERJ. T. origem: Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Impetrado: Secretário de Estado de Policia Civil do Rio de Janeiro. Recorrido: Estado do Rio de Janeiro. Advogados: Drs. Paulo Zide e outro e Helena Cardoso Teixeira.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, a Turma, por maioria, deu parcial provimento ao recurso, ficando vencido o Exmo. Ministro-Relator que lhe negava provimento (em 20.03.91 — 1ª Turma).

Lavrará o acórdão o Exmo. Ministro Pedro Acioli. Ausente, justificadamente, o Exmo. Ministro Pedro Acioli. Presidiu a sessão o Exmo. Sr. Ministro GERALDO SOBRAL.

#### RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 602 — RJ

(Registro nº 90.91802)

Relator: Ministro Américo Luz

Recte.: Secaf — Soc. Empreend. Turístico de Cabo Frio Ltda.

T. Origem: Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

Impdo.: Secretário de Obras e Meio Ambiente do Rio de Janeiro

Recdo.: Estado do Rio de Janeiro

Litis: Augusto José Ariston e outros e Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo

Advs.: Alvaro Leite Guimarães e outro, Leonardo Orsini de Castro Amarante e Eden Teixeira de Mello

J. Lei  
58

EMENTA: EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO. LOTEAMENTO. APROVAÇÃO. INTERDIÇÃO TEMPORÁRIA. DANO AO MEIO AMBIENTE NÃO CONFIGURADO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. DANOS PATRIMONIAIS. ATO ADMINISTRATIVO. DIREITO ADQUIRIDO.

Não tem direito a Administração Pública de interditar empreendimento imobiliário aprovado há mais de trinta anos, ao argumento de as obras e serviços danificarem o meio ambiente. Interdição temporária, com exigências vagas e genéricas da FEE-MA, é o mesmo que desapropriação indireta sem indenização, porque resulta inviabilização de um empreendimento constituído dentro dos parâmetros legais.

É inadmissível não já pertencer ao patrimônio da recorrente um loteamento aprovado nos idos do ano de 1958. Se a Administração errou em todos esses anos, urge corrigir o erro, mas sem olvidar o dever de reparar os danos patrimoniais causados à recorrente.

A lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente confere poderes aos Governadores de Estado (e não aos Secretários) competência para paralisar atividades poluidoras pelo prazo máximo de 15 dias. Entretanto, conforme sustenta a recorrente, a atividade loteadora vem sendo desenvolvida normalmente há quase 30 anos, com autorização plena dos Poderes competentes.

Recurso provido.



Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas: Decide a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas anexas, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 16 de dezembro de 1991 (data do julgamento).

Ministro AMÉRICO LUZ, Presidente e Relator.

### RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO AMÉRICO LUZ: Trata-se de recurso ordinário em que convertido o extraordinário, interposto por "SECAF — Sociedade Empreendimentos Turísticos de Cabo Frio Ltda." contra a decisão do 1º Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, proferida nos autos do mandado de segurança que impetrou contra o ato do Secretário de Obras do Meio Ambiente do Rio de Janeiro, que determinou a interdição das obras e serviços do loteamento em área de sua propriedade. Alega direito adquirido, porque esse empreendimento imobiliário foi aprovado em 7.11.1958 pela Prefeitura de Cabo Frio, após o cumprimento de todas exigências contidas no Decreto-lei nº 58/37, ouvida, previamente, a Secretaria da Agricultura do antigo Estado do Rio de Janeiro, à época órgão competente para, em última instância, liberar o Projeto junto à Administração Municipal.

O acórdão recorrido tem a seguinte ementa (fls. 223/224):

**"PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. A INDISCRIMINADA IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTO REPRESENTA A DEGRADAÇÃO E A DESTRUIÇÃO DE UM ECOSISTEMA NA RESTINGA DE MASSAMBABA, NO MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO. O SECRETÁRIO DE ESTADO DE OBRAS E MEIO AMBIENTE É AUTORIDADE COMPETENTE PARA SUSPENDER AS OBRAS E SERVIÇOS, NO LOCAL, ATÉ QUE SEJAM CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS DA COMISSÃO ESTADUAL DE CONTROLE AMBIENTAL (CECA) E DA FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (FEEMA). APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 134, DE 16/06/1975, E DO CÓDIGO FLORESTAL, DECRETO Nº 23.793, DE 23/01/1934, QUE CLASSIFICA COMO FLORESTAS PROTETORAS AS QUE POR SUA LOCALIZAÇÃO SERVIREM CONJUNTA OU**

**SEPARADAMENTE PARA FIXAR AS DUNAS, DE CONSERVAÇÃO PERENE E INALIENÁVEIS. O INTERESSE PRIVADO NÃO PODE SOBREPOR-SE AO INTERESSE PÚBLICO. JÁ SE DISSE QUE A DESTRUIÇÃO DO MUNDO COMEÇOU COM A DERRUBADA DA PRIMEIRA ÁRVORE E O HOMEM DESAPARECERÁ DA FACE DA TERRA QUANDO A ÚLTIMA DEIXAR DE EXISTIR.**

**DENEGAÇÃO DA ORDEM."**

Dai a irresignação do recorrente, alegando ofensa do aresto ao art. 153, §§ 3º e 22, da CF/67; arts. 524, do Código Civil, 6º da Lei de Introdução ao Código Civil e 15 e 16 da Lei nº 6.938/81.

O parecer é pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

### VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO AMÉRICO LUZ (Relator): O empreendimento imobiliário em questão foi aprovado em 7 de novembro de 1958 pela então Prefeitura de Cabo Frio, após cumprimento rigoroso de todas as exigências contidas no Decreto-lei nº 58, de 1937, ouvida, previamente, a Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio, do antigo Estado do Rio de Janeiro, à época o órgão competente para, em última instância administrativa, liberar o Projeto junto à Administração Municipal. Depois de urbanizada a área com inúmeros lotes vendidos sofreu a Autora, em 1935, interdição temporária das obras e serviços por ato do Sr. Secretário de Estado de Obras e Meio Ambiente até que o ora recorrente cumprisse todas as exigências da FEEMA, visando à proteção do meio ambiente. Mas, quais seriam essas exigências? Busquei e não as encontrei nos autos. O órgão competente em nenhum momento as aponta, donde se infere haver um turbilhão de generalidades a inviabilizar um empreendimento constituído dentro dos parâmetros legais.

O parecer do Ministério Público Federal no subtópico "dificuldade da conceituação de direito adquirido" assinala (fls. 327):

"Abstraindo as leis de ordem pública, está hoje pacificado que a lei nova tem efeito imediato e retroativo. O que não pode é invalidar o direito já adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Quanto à conceituação do denominado direito adquirido as *causa finitae*, que impedem o alcance da lei nova (qualificado por todos os autores de problema "tormentoso") uma coisa é certa: só haverá direito adquirido quando se cumprirem todas as etapas, todos os lances, do direito formativo.

Realmente, na definição do Código Civil — “consideram-se adquiridos, assim, os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aquele cujo começo de exercício tenha termo prefixo, ou condição prestabelecida inalterável a arbitrio de outrem”, tudo dando a entender a natureza de definitivo. Vale dizer: coisa que já entrou para o patrimônio de alguém.”

Ainda sobre direito adquirido assevera (fls. 323):

“Chega-se, assim, ao âmago do problema. Partindo do princípio de que o direito adquirido é aquele que poderia ser apropriado pelo titular, que pode ser incorporado ao seu patrimônio, cabe perguntar: que espécie de direito foi esse que teria entrado para o patrimônio da Recorrente naquela ocasião? Direito adquirido a destruir um bem essencial à vida?”

Essas considerações afiguram-se-me improcedentes, *data venia*.

Primeiro, porque é inadmissível não já pertencer ao patrimônio do recorrente um loteamento aprovado nos idos de 1958, após laboriosa *via crucis* burocrática. Se a Administração errou em todos esses anos, urge corrigir o erro, mas sem olvidar o dever de reparar os danos patrimoniais causados à recorrente. Segundo, porque difícil mesmo é invalidar direito adquirido há mais de trinta (30) anos. A propriedade, como direito real por excelência que é, até prova em contrário, opera *erga omnes*, podendo inobstante sofrer as injunções constitucionalmente cabíveis. Mas, esse poder de império não é absoluto, por isso a figura do abuso de poder no Estado de Direito. Daí a desapropriação com justa e prévia indenização. Entretanto, no presente caso o Poder Público não parece ter interesse em desapropriar a área, pois disso não cuidou. E se não abordou a questão por esse prisma é porque não vislumbrou, em verdade, a possibilidade do loteamento chegar a “destruir um bem essencial à vida” como pretende o douto parecer.

A alegação de que “o novo enfoque constitucional dado à ECOLOGIA, ao MEIO AMBIENTE, na verdade prosseguindo na esteira aberta pela EC nº 1, de 1969, constitui a determinação suprema sobre a preservação da ecologia, ante a qual nenhum direito outro poderá ser invocado ainda que assegurado por lei anterior” não se amolda à espécie dos autos. Se o ecossistema está ameaçado, por que o Município não desapropriou a área? Se a destinação do imóvel continua a mesma (loteamento), por que não especificou as restrições? São essas as questões com as quais me deparo. O laudo técnico de fls. 173/181 tece comentários ambientais sobre a área, sua história e importância. Afinal, sugere à Comissão Estadual de Controle Ambiental — CECA, solicitar ao Sr. Secretário de Estado de Obras e Meio Ambiente que interdite o empreendimento.

O loteamento compreende 2.310 unidades, tendo sido alienadas 1.100 até a data da edição do ato interditório, restando 1.210 lotes. O prejuízo que a recorrente vem sofrendo é incompatível com a idéia de tratar-se de coisa fora do comércio, ao contrário do que enfatiza o parecer, *verbis* (fls. 325):

“Ainda que na ocasião do registro do loteamento inexistisse qualquer restrição ao direito de lotear o ecossistema, com a sua evidente destruição — o que somente para argumentar se afigura, pois o Código Florestal de 1934 estabelecia as restrições já referidas — posteriormente, porém, quando se veio a constatar que a ecologia significa propriedade de todos, verdadeiro direito natural do povo, é evidente que o direito individual de propriedade não poderia se sobrepôr ao igual direito coletivo, impondo-se, assim, adequá-lo à nova realidade.

E não é só. Sempre se considerou que os bens necessários à vida, — o ar que respiramos, os mares e os céus por todos navegados e moderadamente a ecologia — são coisas inapropriáveis, pois “fora do comércio”, a todos pertencendo. Portanto, jamais poderiam ser objeto de venda menos ainda de destruição pela realização do loteamento. Deste modo, ainda que a Prefeitura, por inadvertência ou fôsse lá porque razão fôsse, o tenha permitido — e o Registro de Imóveis que o acolheu — agindo contra a lei praticaram ato nulo de pleno direito a qualquer tempo decretável.”

A Administração atrelada ao arroubo ecológico deveria arcar com os ônus indenizatórios via desapropriação e não inviabilizar o empreendimento com exigências vagas. É preciso que o julgador fique atento a certas manifestações sociais de poucos, a inculcar em muitos, abrupta e perniciosamente, inversão de conceitos e valores, deturpando o sentido das coisas. A natureza não dá saltos. As suas mutações ocorrem paulatinamente, por isso são seguras. A admissão do exposto no parecer levar-nos-ia a concluir que tudo acaba em ecologia e, em conseqüência, todas as coisas estariam fora do comércio.

Afora essas ponderações, adoto integralmente os termos do voto-vencido, do Desembargador Sérgio Mariano, por comungar com o entendimento nele esposado, a saber (fls. 233/235):

“Com a devida vênia da ilustrada maioria, concedia a ordem, para cassar o ato determinante da interdição do loteamento e condenava o impetrado nas custas.

Inicialmente entendi que a competência para a interdição não é do Secretário de Estado de Obras e Meio Ambiente, mas, em caráter de exclusividade, do Governador do Estado. É o que dispõe o art. 16 da Lei Federal nº 6.938/81, transcrito, aliás, no contexto do *v. acórdão* (fls. 233, *in fine*).

Argumenta-se, em sentido contrário, com a competência concorrente do Estado-membro, para restringir o direito de propriedade.

Então, acrescenta-se, a interdição decorreu da aplicação do Decreto-lei Estadual nº 134, de 16.06.75, que, em seu art. 4º, inciso I, dá à Comissão Estadual de Controle Ambiental (CECA) a competência de aprovar e propor ao Secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos (nomenclatura da época) as medidas necessárias ao controle da poluição e à proteção ambiental reconhecidas pela FEEMA.

O argumento é despiciendo.

O dispositivo não autoriza expressamente que o Secretário interdite a atividade. A interdição surge no inciso II do art. 9º.

Poder-se-ia, até, entender que estava implícita a competência do Secretário, à época.

Sucedê, porém, que a Lei Federal nº 6.938/81, posterior ao Decreto-lei Estadual nº 134/75 e de hierarquia superior, agora restringe a competência para tal ao Governador.

Isto significa que, agora, na vigência do diploma federal, só o Governador pode interditar a atividade. ✕

Entretanto, no caso em exame, a interdição foi determinada pelo Secretário.

Só por este fato, deveria ser concedida a segurança, *data venia*.

Se este fundamento não bastasse, outros poderiam ser aduzidos.

O loteamento foi aprovado em 1958, sob égide, obviamente, da legislação coetânea.

É inegável que tem a impetrante direito adquirido, imune à legislação posterior, *ex vi* do § 3º do art. 153 da Constituição Federal.

Dir-se-á que o parágrafo único do art. 180 da Carta Magna não está adstrito ao direito adquirido, ao colocar sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico e artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

O ditame constitucional não desconstitui o direito adquirido à continuidade do loteamento e à promoção da venda dos lotes.

Somente em exegese ampla se pode entender que o texto se refira às áreas de proteção à ecologia ou aos chamados ecossistemas.

No que tange à lei ordinária concernente a loteamentos, somente a de nº 6.766, de 19.12.79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), no inciso V do art. 3º, veda o parcelamento em área de preservação ecológica. Não é possível, porém, fazer retroagir a norma, para alcançar loteamento aprovado ao império do Decreto-lei nº 58/37. |

O Código Florestal (Decreto nº 23.793, de 23.01.34) também não autoriza a medida violenta de interdição. No art. 4º, alínea c, considera florestas protetoras as que fixam as dunas. Mas, especificamente, reitera-se, não permite a medida repressiva e, *a fortiori*, por intermédio de autoridade estadual.

Pode-se admitir, até, a interdição da atividade prejudicial à ecologia, mas não o loteamento em si.

O ato, de grande repercussão no patrimônio da impetrante, é, se não fora ilegal, abusivo, porque o prazo de paralisação, constante do art. 16 da Lei nº 6.938/31, não pode exceder a quinze dias, mas, na espécie, data de 29 de novembro de 1985, havendo sido publicado no Diário Oficial de 6 de dezembro daquele ano!

Não se olvide que o art. 15 da referida lei atribui ao Presidente da República a competência exclusiva para a suspensão das atividades por prazo superior a trinta dias."

Em Parecer solicitado pelo ínclito patrono da recorrente, Doutor Álvaro Leite Guimarães, o culto Professor ARNOLD WALD encimou-o com as seguintes asseverações e colocações doutrinário-jurisprudenciais:

"A aprovação de loteamento pela autoridade competente equipara-se à licença de construção, pois ambos integram no patrimônio do proprietário do solo um direito novo, que, em acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se considera adquirido com o início das obras, não podendo ser atingido por legislação superveniente.

A revogação do ato administrativo não pode ferir o direito adquirido (Súmula nº 473).

A Constituição de 1988, ao fixar uma política de proteção à ecologia, não afetou o direito de propriedade e só estabeleceu limitações, ao mesmo, para vigorarem no futuro, não justificando a desapropriação branca ou indireta de loteamento, com obras realizadas e cerca da metade dos lotes vendidos.



A interpretação da lei deve ser sistemática e somente mediante desapropriação com pagamento prévio da indenização poderia o Estado inviabilizar a exploração do loteamento.

*"L'autorité n'a pas davantage le droit de modifier une autorisation touchant à la police du bâtiment donnée par elle, après que le propriétaire a commencé de bâtir".* (FRITZ FLEINER, *Les principes généraux du droit administratif allemand*, Paris, 1933, p. 127).

"Alem do mais, A ADMINISTRAÇÃO É UM SISTEMA DE SEGURANÇA E NÃO PODE, DE MODO ALGUM, ESTAR AFIRMANDO E NEGANDO, CONCEDENDO E CASSANDO A TODO MOMENTO FAVORES OU BENEFÍCIOS". (Ministro CÂNDIDO MOTA, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 49, p. 231).

"A estabilidade das relações jurídicas impõe o princípio da permanência das licenças de construção mesmo quando novos critérios de autorização venham a ser adotadas. As mutações de orientação, ou de jurisprudência administrativa, não podem afetar os atos de definitiva constituição, que já se integraram no patrimônio jurídico de seus destinatários.

Se a licença legitimamente concedida, liberando a força regular do direito ou poder de construir, não pode ser discricionariamente revogada pela Administração, menos ainda se oferece essa possibilidade se a obra já foi iniciada." (CAIO TÁCITO, *in Revista de Direito Administrativo*, 114/469 e 470).

"Iniciada, porém, que seja a obra autorizada, o problema muda de feição, porquanto, neste caso, há, inequivocamente, direito adquirido. Com efeito, tudo aquilo que acede ao solo passa, por via de regra, a ser objeto do direito de propriedade sobre a construção, ainda que apenas iniciada. E esse direito não pode ser atingido por ato administrativo que, com base em legislação nova, vise a revogar a autorização em virtude da qual se praticaram os atos necessários a que ele surgisse." (Voto do Ministro MOREIRA ALVES, proferido no Acórdão do RE nº 85.002-SP).

"Então, o que houve não foi a mudança do interesse público, mas mudança de critério da administração, e ele pode estar, perfeitamente, baseado num erro.

Acho que a licença é um ato sério e que o Estado deve pensar duas vezes antes de concedê-la, e, se concedeu, gera ao proprietário o direito de construir." (voto do Ministro CORDEIRO GUERRA, proferido no acórdão do RE nº 85.002-SP).

No Parecer do Advogado da recorrente, ficou dito que:

"A decisão no processo administrativo declara que ficava vedada

"a realização de quaisquer obras ou serviços até que sejam cumpridas todas as exigências da FEEMA para a realização do empreendimento em questão..."

"Nas informações (fls. 54-150 do processo) afirma-se que o ato impugnado

"limitou-se à INTERDIÇÃO DO EMPREENDIMENTO, À VEDAÇÃO DA REALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS NO LOCAL, não em caráter definitivo, MAS ATÉ QUE FOSSEM CUMPRIDAS, PELO LOTEADOR, AS EXIGÊNCIAS DA FEEMA EM PROL DA DEFESA DAS CONDIÇÕES AMBIENTAIS, visando fossem pelo empreendedor, minoradas as conseqüências dos gravames que vinham sendo efetivados contra o meio ambiente local."

Contudo, o objeto do ato é, sem dúvida, paralisar total e definitivamente o empreendimento. Assim, nas próprias informações da FEEMA (fls. 66-159 dos autos) declara-se expressamente:

"Desde logo deveria ficar claro, para o Impetrante, que a execução de seu projeto de loteamento, mesmo aprovado pela Prefeitura, SERIA IMPOSSÍVEL, por implicar na destruição da vegetação protegida por lei."

Quanto às "exigências" (que aliás nunca foram especificadas pela impetrada) "deveriam ser cumpridas, para que o loteamento fosse liberado, ou, ainda que isso fosse feito, jamais poderia o empreendimento voltar a ser ativado, ainda que as exigências viessem a ser cumpridas!"

"Fica, assim, revelada a verdadeira intenção da autoridade impetrada, consubstanciada que se acha num verdadeiro abuso de poder, claramente identificado nos presentes autos.

O Ven. Acórdão recorrido invocou as razões contidas no pronunciamento da autoridade apontada como coatora, quando sustenta que:

"A restrição ao exercício do direito de propriedade pertence igualmente aos três níveis de direito." (fls. 229)

Ora, ainda que se possa, em tese, admitir essa afirmação, quando se tratar de normatizar certas atividades regidas por lei municipal (ou estadual) referentes a loteamentos, zoneamento e

edificações, não podem tais normas chegar ao ponto de negar ao proprietário o direito de indenização, assegurado na CONSTITUIÇÃO FEDERAL, quando o ato legislativo visa a desativar um empreendimento imobiliário regularmente implantado e em funcionamento regular e ininterrupto há mais de 25 anos, sob o pretexto confessado pela autoridade pública de que:

"Desde logo deveria ficar claro para o Impetrante, que a execução do projeto de loteamento... seria impossível, por implicar na destruição da vegetação protegida pela lei" (fls. 59 dos autos).

Ressalta, ainda, com inteira propriedade o Parecer:

"Se é isso que a autoridade estadual pretendia, deveria ela, honestamente, cumprir o preceito do item XXIV da CF, promovendo a desapropriação das áreas atingidas pelo ato intervencionista, de caráter permanente (e definitivo), indenizando os proprietários dos lotes atingidos, justa e previamente, em dinheiro, como ali está dito, com todas as letras, no aludido dispositivo constitucional. O que não pode é intervir e desativar o loteamento, impedindo, em caráter definitivo, construções de obras, de serviços de manutenção, de vendas de unidades imobiliárias, etc., sem que os proprietários sejam justamente indenizados.

Registre-se, mais uma vez, que ainda que os interessados quisessem cumprir as alegadas exigências da autoridade pública — que nunca foram feitas especificamente, pois não há nos autos a menor referência a elas, ainda assim não conseguiriam liberar as áreas atingidas do loteamento, pois o próprio SECRETARIO DE OBRAS E MEIO AMBIENTE declarou que, ainda assim, "a execução do projeto de loteamento aprovado pela Prefeitura Municipal" seria impossível!

Demais disso, não se poderia invocar, em abono à tese defendida pela autoridade impetrada, o artigo 160 da antiga CONSTITUIÇÃO FEDERAL, sob a alegação de que o princípio da "função social da propriedade" justificaria a intervenção estadual, para assegurar a proteção ambiental (preservação de florestas ou, no caso, de vegetação), criando restrições que impeçam o uso das áreas atingidas, certo como é a referida "função social da propriedade" (artigo XXIII da atual CF), não pode anular a garantia constitucional prevista no inciso XXII do art. 5º da atual Carta Magna.

Portanto, se o Poder Público deseja fazer preponderar outro valor social, impedindo o aproveitamento do imóvel, terá necessariamente — como já dito — de usar do instrumento legal posto à sua disposição pela Lei Maior, ou seja, promover a desapropriação regular da área atingida pelo ato administrativo praticado."

Vê-se, sob qualquer ângulo, que a controvérsia evidencia o descompasso do aresto recorrido com normas constitucionais, negando, também a vigência do artigo 524 do Código Civil, que assegura "o direito de usar e dispor de seus bens e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua". Ademais, a legislação invocada pela autoridade coatora para justificar o seu procedimento e competência, tomando como base a legislação estadual que cuida da proteção do meio ambiente, refoge à legislação federal aplicável, que é a Lei nº 6.938/81, artigos 15 e 16, que fixa a competência da autoridade administrativa estadual para a aplicação da penalidade cabível:

" — a suspensão das atividades por prazo superior a 30 dias é da Competência exclusiva do Presidente da República (art. 15)."

Essa lei, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente confere poderes aos Governadores de Estado (e não aos Secretários) com competência para paralisar atividades consideradas poluidoras pelo prazo máximo de 15 dias. Entretanto, conforme sustenta a recorrente, a atividade loteadora vem sendo desenvolvida normalmente há quase 30 anos, com autorização plena dos Poderes competentes, sem qualquer interpretação ou protesto.

Não há falar-se em inconstitucionalidade da Lei Federal que, segundo alega a autoridade impetrada, invadiria a competência legislativa estadual (parágrafo único do artigo 8º, alínea c, do inciso XVII), de vez que não foi argüida previamente, consoante determinação expressa no artigo 119, I, alínea I, da Constituição Federal de 1969, através do Procurador-Geral da República, para pronunciamento do Colendo Supremo Tribunal Federal.

Se se cogita de normas do Código Florestal (Decreto Federal nº 23.793, de 20/04/1934) para a perpetração do ato coator, como pretende a Secretaria Estadual de Obras e Meio Ambiente, tais normas não poderiam ser invocadas, porque faltar um elemento essencial: que as florestas tenham sido declaradas, por ato formal do Poder Público, de proteção ambiental (art. 11 do mencionado Decreto Federal: "as florestas de propriedade privada casos do art. 4º (letra e) — fixou dunas):

"Poderão ser, no todo ou em parte, declaradas protetoras por decreto do Governo Federal."

Colhe-se, ainda nesse particular, do Parecer distribuído pelo Advogado da recorrente:

"Mesmo levando-se em conta a competência supletiva estadual, seria indispensável a existência prévia de um ato (decreto) estadual, declarando a floresta como protetora, o que não ocorreu, e, acentue-se, não há floresta nenhuma no local, pois a área é praiana, onde o areal predomina."

Note-se, ainda, que o próprio Código Florestal nos artigos 11, 12 e 13, ao estatuir que as propriedades privadas poderão ser, no todo ou em parte, declaradas protetoras por decreto do Governo Federal, ressalva expressamente no parágrafo único que:

"caberá ao proprietário a indenização por perdas e danos comprovados, decorrentes do regime especial a que ficar subordinado", o que importa em dizer que se trata, em tais casos, de caracterizada desapropriação indireta."

Está devidamente comprovado que o ato coator não está expressamente fundamentado na legislação que concerne à proteção do meio ambiente. Ao socorrer-se do Decreto-lei Estadual nº 134, de 16.06.75, em que se baseou para interditar o loteamento, o Acórdão recorrido atentou contra preceitos constitucionais e legais.

O loteamento impugnado mereceu aprovação no regime legal anterior, e a garantia constitucional ainda prevalece, mesmo em confronto com qualquer norma em sentido contrário.

As fls. 96/98 dos autos, a litisconsorte PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO FRIO insurgiu-se veementemente contra a medida aplicada à recorrente, pondo em realce os inconvenientes causados ao Município pela execução do ato atacado na impetração. É lers-se às fls. 97/98 dos autos:

"É curial que a interdição, nos termos em que foi posta pelo malsinado Edital, por via de consequência, acarreta graves e indiscutíveis prejuízos financeiros a esta Municipalidade, constituiu-se sem dúvida pela excelente razão de que a iniciativa para qualquer suspensão de atividades prejudiciais e afetando o meio ambiente, pela Lei nº 6.938, de 28 de agosto de 1981, está estritamente confiada e reservada à exclusiva discricção do Exmo. Sr. Presidente da República, ex vi do art. 14, incisos IV e XV, do referido Diploma Legal, e só emergencialmente, por prazo determinado, aos Governadores de Estado (art. 16 da Lei citada)."

Contrariamente ao que afirma o parecer do Ministério Público, o loteamento em questão foi aprovado pelo Poder Público, após passar pelo

exame da Secretaria Estadual da Agricultura, e nessa aprovação reconheceu-se que a Restinga de Massambaba é uma parcela do litoral brasileiro onde existem inúmeras salinas em 80% de sua área, que vêm sendo industrialmente exploradas há dezenas de anos, transportando 80 mil toneladas de sal grosso por caminhões através da BRJ-102. A restinga tem uma extensão de 90 km. Além do loteamento da recorrente há muitos outros na região, sem que tenham sido atingidos por atos da Administração Estadual.

É importante frisar, finalmente, que o voto vencido do Desembargador SÉRGIO MARIANO mereceu apoio do Desembargador FRANCISCO FARIA e foi subscrito, inclusive, pelo Procurador de Justiça EUGÊNIO CARVALHO DO NASCIMENTO FILHO.

Após minucioso exame do *thema decidendum*, das peças constantes dos autos e dos Memoriais que me foram encaminhados, meu voto é no sentido de dar provimento ao recurso.

#### VOTO

O SR. MINISTRO JOSÉ DE JESUS FILHO: Sr. Presidente. Ouvi atentamente os debates e o voto de V. Exa.

Creio que não está com a razão o eminente Subprocurador, *data venia*, ao discutir conferência de documentos. Parece-me que não houve nenhuma discussão neste particular nos autos. Não se contestou a autenticidade dos documentos, nem levantou-se incidente de falsidade.

Quanto aos lotes vendidos antes ou depois do Código Florestal, a discussão envolve o mérito. Cuida-se, sem dúvida, de um loteamento que não compreendido em terreno de marinha. Por isso, tenha sido aprovado regularmente pelo Poder Público, esse loteamento gerou direitos e obrigações. Assim, só há dois caminhos: primeiro, se ele for considerado altamente nocivo ao meio ambiente, como sustentou o Eminente Subprocurador, quer-me parecer que o caminho deveria ser a desapropriação, até porque há valores já investidos, não só dos proprietários, como de terceiros. Ninguém pode ser prejudicado, porque o loteamento não é clandestino. Ao contrário, é regular, foi aprovado há mais de vinte anos. Agora, pelo que ouvi do voto de V. Exa., o secretário, no caso recorrido, não tinha competência para mandar interditar. A interdição, como se fez, seria ato de exclusiva competência do Sr. Presidente da República, ou, extraordinariamente, do Sr. Governador do Estado. Nada disso ocorreu. Portanto, não vejo razão para que se negue provimento ao recurso.



Diante dessas breves considerações, peço vênia ao Eminentíssimo Subprocurador, a quem respeito e admiro pela sua competência e pelas colocações sempre oportunas que tem feito em nosso meio, mas acompanho o voto de V. Exa.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO PEÇANHA MARTINS: Senhor Presidente, sem dúvida todos concordamos com o Eminentíssimo Subprocurador a respeito da necessidade de se proteger o meio ambiente. Entendo que a interdição seria válida e se justificaria mesmo, no prazo da lei. O que não se concebe é que, num empreendimento aprovado, juridicamente perfeito, deferido pela autoridade competente, como é o caso do loteamento (não entro na discussão da competência por entender que, nos termos da Constituição atual, essa competência é concorrente), possa qualquer das entidades públicas, União, Estado ou Município, intervir para inviabilizar, dentro do exercício de um direito que se circunscreveria ao prazo de quinze ou trinta dias, e passe anos a fio sem declarar, inclusive, nos autos do mandado de segurança, as razões do porquê da interdição, ou mesmo adiantar, nos autos do mandado de segurança, que providências acautelatórias recomendaria para que esse loteamento se reorganizasse, tendo em vista modernas técnicas que pudessem surgir a partir da aprovação.

Por isso, penso que, se for de interesse público, como afirma o Estado, o caminho, no caso, seria partir de imediato para a modificação no loteamento com introdução de pequenas alterações que fossem cabíveis, ou a desapropriação, como V. Exa. assinalou tão bem no seu voto.

Acompanho o voto de V. Exa.

EXTRATO DA MINUTA

RMS nº 602 — RJ — (90.0009180-2) — Relator: Exmo. Sr. Ministro Américo Luz. Recte.: Secaf — Sociedade Empreendimento Turístico de Cabo Frio Ltda. T. Origem: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Impdo.: Secretário de Obras e Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro. Recdo.: Estado do Rio de Janeiro. Litis.: Augusto José Aris-ton e outros, Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo. Advs.: Álvaro Leite Guimarães e outro, Leonardo Orsini de Castro Amarante, Eden Teixeira de Mello.

Decisão: A T. Trib. Sup., por unanimidade, deu provimento ao recurso nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator" (16.12.91 — 2ª Turma).

Participaram do julgamento os Srs. Ministros José de Jesus Mosimann e Peçanha Martins.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Padua Ribeiro. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro AMÉRICO LUZ.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 756 — DF  
(Registro nº 91.000059-0)

Relator Originário: Exmo. Sr. Ministro Garcia Vieira  
Relator p/ Acórdão: Exmo. Sr. Ministro Peçanha Martins  
Impetrante: Francisco das Chagas Guimarães  
Impetrado: Ministro de Estado da Marinha  
Advogado: José Cordeiro Valdecy

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TAR. CRIME POLÍTICO. ANISTIA AMPLA. AÇÃO DO ADCT. SEGURANÇA CONCEDIDA.

A anistia concedida, por atos considerados versivos, foi a mais ampla, atingindo vencidos cedores, tanto que repetida no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Defiro a segurança impetrada.

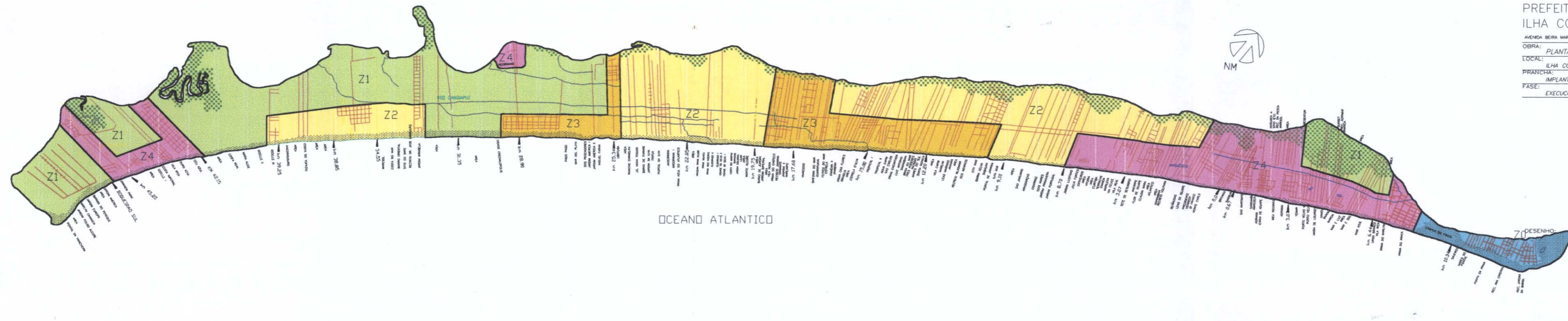
ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as indicadas:

Decide a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, deferir o mandado de segurança, na forma do relatório e requerimentos anexos, que ficam fazendo parte integrante do presente acórdão.

Custas, como de lei.





PREFEITURA MUNICIPAL DE  
 ILHA COMPRIDA - ESTANCIA BALNEARIA

AVENIDA BEIRA MAR 14300 - CEP 11925-000

OBRA: PLANTA GERAL

LOCAL: ILHA COMPRIDA

PRANCHA: IMPLANTACAO GERAL

FASE: EXECUCAD

ESCALA: 1:100.000

DESENHO: DEPT.PROJETOS

DATA: MARCO/99

**Data de Aprovação de Loteamentos em Ilha Comprida pela  
Prefeitura Municipal de Cananéia  
Situação fundiária e física**

<b>Nome do Loteamento</b>	<b>Data de Aprovação</b>	<b>Situação Fundiária</b>	<b>Situação Física</b>
<b>Parcelamentos Anteriores a Lei n 4.771 - de 15 de setembro de 1965 Institui o Novo Código Florestal</b>			
1. Beira Mar	17/04/56	Bloqueio	
2. Vila Rica	30/03/57	Bloqueio	
3. Céu Azul	06/07/57	Bloqueio	Implantado
4. Maria Alice	06/07/57	Cancelado	
5. Cidade Oriental	20/07/57	Cancelado	
6. Jardim Mirabela	22/07/57	Bloqueio	
7. Recreio José Landulfo	26/08/57		
8. Maresol	09/10/58	Cancelado	
9. Credianópolis	21/11/58	Bloqueio	Implantado
10. Pedrinhas	21/11/58	Bloqueio	
11. Jardim Europa	16/11/63	Bloqueio	Implantado

**Parcelamentos Anteriores a Lei n 6.766 - de 19 de dezembro de 1979  
Dispõe sobre o parcelamento de solo urbano**

12. Portal da Trincheira	29/06/73	Cancelado	
13. Costa do Topázio	11/09/78	Regular	
14. Ancora D'ouro	05/06/79	Regular	Implantado

**Parcelamentos Anteriores a Lei n 6.938 - de 31 de agosto de 1.981  
Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente**

15. Cananéia Park	05/05/80	Restabelecido
16. Gisele	03/10/80	Cancelado
17. Gisele II , III ,IV	28/11/80	Cancelados
18. Costa Imperial	12/12/80	Bloqueio
19. Costa Real	12/12/80	Cancelado
20. Cristina	12/01/81	Cancelado
21. Ouro Azul I	21/05/81	Bloqueio
22. Ouro Azul II	21/05/81	Sem Registro
23. Barra do Perequê	10/08/81	Restabelecido

**Parcelamentos Anteriores ao Decreto Estadual n 26.881 - de 11 de março de 1987  
Declara Área de Proteção Ambiental todo o território de Ilha Comprida**

24. Marlyn Cananéia	24/09/81	Sem Registro
25. Jardim América	01/10/81	Cancelado
26. Costa do Mar	22/10/82	Cancelado
27. Jardim Pouso Alegre	17/12/85	Regular
28. Costa do Sol	--/--/--	Sem Pasta

O preenchimento do campo situação física, será complementado quando da reavaliação da nova foto aérea, a Divisão de Projetos, já vem trabalhando o assunto.

**Data de Aprovação de Loteamentos em Ilha Comprida pela  
Prefeitura Municipal de Iguape  
Situação Fundiária e Física**

<b>Nome do Loteamento</b>	<b>Data de Aprovação</b>	<b>Situação Fundiária</b>	<b>Situação Física</b>
<b>Parcelamentos Anteriores a Lei n 4.771 - de 15 de setembro de 1965 Institui o Novo Código Florestal</b>			
01. Monte Carlo	15/02/55	Regular	
02. Atlantico	17/07/55	Bloqueado	
03. Marambaia	06/09/55	Restabelecido	
04. Mar e luz	06/09/55	Restabelecido	
05. Marusca A	17/09/55	Cancelado	Implantado
06. Márcia	04/10/55	Cancelado	
07. Praia do Araça	31/03/56	Cancelado	Implantado
08. Brisa do Mar	15/04/56	Bloqueado	
09. Jardim Tropical	06/07/56	Bloqueado	
10. Samburá	19/07/56	Cancelado	Implantado
11. São Januário	24/02/58	Restabelecido	
12. Maria de Lourdes	21/07/58	Bloqueado	
13. Sete de Setembro A	10/05/60	Cancelado	
14. Sete de Setembro B		Cancelado	
15. Jardim Primavera	24/02/61	Bloqueado	
16. Brasília	14/04/61	Cancelado	
17. Mar Azul II	22/06/61	Cancelado	
18. Marusca	25/09/61	Cancelado	
19. Icarai de Iguape	27/08/62	Cancelado	Implantado
20. Meu Recanto	27/04/64	Canc. Qd. BQ e BP	
21. Jardim América	07/05/64	Cancelado	
22. Ilhamar	09/07/65	Restabelecido	

**Parcelamentos Anteriores a Lei n 6.766 - de 19 de dezembro de 1979  
Dispõe sobre o parcelamento de solo urbano**

23. Presidente Kennedy	08/10/65	Bloqueado	
24. Curitiba	20/11/65	Bloqueado	
25. Recreio Volpara A	05/03/66	Bloqueado	
26. Recreio Volpara B	05/03/66	Bloqueado	
27. Recreio Volpara C	05/03/66	Bloqueado	
28. Di Franco	19/05/67	Regularizado	
29. Jardim Portugal	08/06/67	Bloqueado	
30. Mar Azul	28/10/67	Restabelecido	
31. Vila Nova	02/08/68	Restabelecido	
32. Ponta Da Praia	04/03/68	Cancelado	Implantado
33. Sinfonia Do Mar	15/04/68	Cancelado	
34. Dois Mares	25/04/68	Cancelado	
35. Recanto do Pescador	30/04/68	Bloqueado	
36. Jardim Lusitano	29/07/68	Cancelado	
37. Guarapuava	10/09/68	Cancelado	
38. Mares do Pontal	30/09/68	Cancelado	Implantado
39. Santa Monica	20/12/68	Restabelecido	
40. Praia Iracema	06/02/69	Cancelado	
41. Praia Barão de Jundiá	06/02/69	Cancelado	
42. Viareggio	28/03/69	Cancelado	
43. Jardim América II	22/08/69	Cancelado	
44. Leão Marinho	02/09/69	Cancelado	
45. Iguape	05/12/69	Cancelado	
46. Sarnanbí	17/02/70	Cancelado	
47. Praia de São Vicente	20/02/70	Cancelado	
48. Iracema Praia Clube	18/05/70	Cancelado	
49. Das Cigarras	12/07/70	Cancelado	
50. Mares do Pontal	31/08/70	Cancelado	Implantado
51. Mar Limpo	27/12/71	Restabelecido	
52. São Sebastião do Paraíso	28/01/72	Bloqueado	
53. Jardim Nova Tóquio	07/07/72	Cancelado	
54. Feitiço do Mar	16/10/72	Cancelado	
55. Urso Branco	06/06/73	Restabelecido	
56. Flor de Iguape	27/07/73	Cancelado	
57. Leão de Iguape	22/10/73	Bloqueado	
58. Maresol	20/11/73	Cancelado	
59. Yenmar	14/02/74	Cancelado	



60. Andorinha	20/04/74	Cancelado	
61. Barão de Itararé	09/05/74	Cancelado	
62. Mar e Sol	29/10/74	Cancelado	
63. Janaína	24/01/75	Cancelado	
64. São Carlos	07/03/75	Cancelado	
65. Recreio Ana Cristina	09/05/75	Restabelecido	Implantado
66. Ipanema	12/05/75	Cancelado	
67. Luiz Antônio	11/08/75	Cancelado	
68. Nova Capri	01/10/75	Restabelecido	
69. Patropi	06/10/75	Cancelado	
70. Ubatuba	29/06/76	Restabelecido	
71. Janaína II	11/10/76	Cancelado	
72. Praia Azul do Atlântico	02/02/77	Restabelecido	
73. Dos Meninos	13/04/77	Restabelecido	
74. Belo Mar	06/05/77	Cancelado	
75. Julia Fortes	24/08/77	Cancelado	
76. Terraças	20/10/77	Bloqueado	
77. Aragarças	24/11/77	Cancelado	
78. Estrela D'Alva	15/12/77	Bloqueado	
79. Recreio Jardim da Barra	07/04/78	Restabelecido	Implantado
80. Vila Capri	13/04/78	Restabelecido	
81. City Mar	18/08/78	Restabelecido	
82. Portal da Ilha	23/08/78	Restabelecido	
83. Rancho Carmelitas	06/02/79	Cancelado	
84. Recreio Janaína	12/02/79	Cancelado	
85. Itapuã	12/02/79	Restabelecido	
86. Três Poderes	20/02/79	Bloqueado	
87. Canadá	22/02/79	Bloqueado	
88. Vila Rica	30/03/79	Bloqueado	
89. Vila Real	09/04/79	Bloqueado	
90. Recreio Wladimar	05/06/79	Bloqueado	
91. Barra Velha	22/06/79	Restabelecido	
92. Praia do Marlyn	27/09/79	Cancelado	Implantado
93. Porto Velho	27/09/79	Restabelecido	
94. Ipanema II	30/10/79	Cancelado	

**Parcelamentos Anteriores a Lei n 6.938 - de 31 de agosto de 1.981  
Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente**

95. Sabauma	05/02/80	Bloqueado
96. Carolina	21/02/80	Bloqueado
97. Estrela	28/03/80	Cancelado
98. Lilian	22/05/81	Bloqueado
99. Andorinha	16/07/81	Cancelado
100. Samambaia	27/08/81	Cancelado

**Parcelamentos Anteriores ao Decreto Estadual n 26.881 - de 11 de março de 1.987  
Declara Área de Proteção Ambiental todo o território de Ilha Comprida**

101. Jardim Colonial	09/11/81	Cancelado
102. Portal Janaína	17/12/81	Bloqueado
103. Diamante	31/03/82	Bloqueado
104. Jardim Cidade de Deus	21/05/82	Cancelado
105. Jardim Lucimar	25/10/82	Cancelado
106. Jamaica	29/12/82	Bloqueado
107. Xandú	25/01/83	Bloqueado
108. Sunset	26/01/83	Bloqueado
109. Bahamas	07/02/83	Cancelado
110. Recreio Adrimar	04/03/83	Bloqueado
111. Jardim Cidade de Deus II	28/11/83	Cancelado
112. Costa do Marfim	28/12/83	Cancelado
113. Redentor	22/03/84	Restabelecido
114. Praia do Castelo	25/10/84	Cancelado
115. Claudia Mara	13/11/84	Bloqueado
116. Jardim Imperador	15/01/85	Bloqueado
117. Vitória	22/01/85	Cancelado
118. Via Felice	28/06/85	Cancelado
119. Jardim Tropical II	01/08/86	Cancelado

**Parcelamentos Anteriores ao Decreto Estadual n 28.295 - de 21 de março de 1.988  
Suspende o licenciamento e aprovação de parcelamento de solo na APA de Ilha Comprida**

120. Recanto das Toninhas	03/02/88	Cancelado
---------------------------	----------	-----------

**Parcelamento Regularizados Através da CERPI**



121.São Martinho	30/05/95	Regularizado
122.Adriana	28/11/95	Regularizado
123.Mares do Sul	28/05/96	Regularizado
124.Britania	20/05/98	Regularizado

#### Parcelamentos Clandestinos

125.Porto Velho II	Clandestino	Implantado
126.Cativeiros	Clandestino	Parc.Imp.

#### Parcelamentos sem data de aprovação pela Prefeitura Municipal de Iguape

127.Recanto da Pesca	Restabelecido	
128.Bermudas	Bloqueado	
129.Marilena	Bloqueado	
130.Ancarpe	Bloqueado	
131.Ancarpe II	Bloqueado	
132.Marilha	Bloqueado	
133.Praia Encantada	Bloqueado	
134.Praia de Flores	Cancelado	Implantado
135.Praia Iguaçú	Cancelado	
136.Praia Monte Alegre	Cancelado	

O preenchimento do campo Situação Física, será complementado, através de nova avaliação em foto aérea, os trabalhos já estão sendo desenvolvidos pela Divisão Técnica da Prefeitura Municipal.