

SUSTENTABILIDADE NO PARANÁ AGRÍCOLA: REFLEXÃO JURÍDICA

VIVIANE COELHO DE SÉLLOS KNOERR

Viviane Coêlho de Séllos Knoerr é Doutora e Mestre em Direito pela PUC/SP. Especialista em Direito Processual Civil pela PUCCAMP. Atualmente é coordenadora do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA.

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

Fernando Gustavo Knoerr é Doutor e Mestre em Direito pela UFPR. Professor da Escola da Magistratura do Estado do Paraná e da Escola Superior do Ministério Público do Paraná.

RESUMO

O presente artigo objetiva promover a reflexão acerca do problema da sustentabilidade ambiental e energética do estado do Paraná, a partir do respeito ao direito ao desenvolvimento sustentado, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao princípio da erradicação da pobreza e da marginalização, ao direito fundamental à moradia, do direito fundamental à saúde, do princípio da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa e da dignidade da pessoa humana, constitucionalmente garantidos em face à realidade da demarcação das APPs em torno dos lagos artificiais e seus impactos locais e regionais.

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade ambiental – APPs – Paraná – Direito Fundamental – Dignidade da pessoa humana

ABSTRACT

This article aims to promote reflection about the issue of environmental sustainability and energy on the state of Paraná, from respect for the right to sustainable development, to an ecologically balanced environment, the principle of eradication of poverty and marginalization, the fundamental right to housing, the fundamental right to health, the principle of appreciation of human labor and free enterprise and the dignity of the human person, constitutionally guaranteed

to face the reality of demarcation of APPs around artificial lakes and their local and regional impacts.

KEYWORDS: Ambiental Sustainability – APPs – Paraná – Fundamental Rights – Human Dignity

Introdução

A temática abordada delimita-se sob a ótica dos direitos à preservação do desenvolvimento sustentável, da dignidade e das condições de vida humana, nas ações empresariais agrícolas e energéticas cunhadas de responsabilidade social, visando a produção de alimentos, o lucro, o fortalecimento do estado, a produção de energia e as parcerias público-privadas no estado do Paraná, pautados pelos valores, princípios e preceitos do Direito Constitucional, visando a promoção da cidadania, o desenvolvimento social e regional.

Nesses termos, inicia-se verificando que o cerne da problemática a ser enfrentada, no presente estudo, é correspondente ao fato de que a despeito do fato de os bens da natureza serem finitos, a humanidade se apoderou sobre os valores da natureza, e tem com isso, causado prejuízos a si própria, acarretando crescente degradação da qualidade de vida, ameaçando sua própria existência.

Isto porque, o desenvolvimento sustentável se coloca imperativamente como desafio comum a ser vencido, acompanhando a crescente complexidade das relações sociais, comerciais, econômicas e políticas e buscando propor um imperativo regulatório no direito que enfrente diretamente a questão.

1. A realidade paranaense

Especificamente, sobre o problema da produção de alimentos e energia no estado do Paraná terem que atender às exigências de proteção ambiental e sustentabilidade, mesmo seguindo regras editadas posteriormente ao início das atividades, podemos observar que a partir do segundo quartel de 2000, proprietários de imóveis rurais localizados no entorno dos lagos artificiais que

suportam as hidrelétricas recentemente criadas no estado do Paraná, passaram a ser advertidos pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP e pelo Ministério Público, que chegou a aforar ação no confessado intuito de forçá-los a proceder a recomposição da chamada Área de Preservação Permanente – APP, abstendo-se prontamente de habitá-la e cultivá-la, visando amenizar o impacto ambiental causado pelas represas, exploradas para a geração de energia, o que, diga-se, lhe gera vultosos dividendos, distribuídos a seus acionistas.

Ocorre que as áreas em foco são ancestralmente empregadas para a produção agrícola e pastoril, obedecendo a vocação rural do estado do Paraná. Nessa medida, o cultivo habitual dos imóveis, antecedente à instituição da obrigação de se resguardar a APP exigida pelas hidrelétricas, caracteriza uso rural consolidado do bem que, deste modo, não pode ser afetado por legislação posterior, sendo de se reconhecer o direito de permanência dos proprietários em manterem a prática rurícola da área.

De outro lado, se descartado o uso consolidado, o ônus de recompor a APP e, portanto, o de arcar com a indenização decorrente da perda completa de produtividade dessa área não pesa sobre os agricultores, apesar da tentativa das hidrelétricas em transferir-lhes tal obrigação, isso porque, os proprietários não utilizam a represa, o lago ou a hidrelétrica comercialmente e por isso não auferem nenhum benefício, tampouco econômico, decorrente de sua exploração. O benefício é auferido pelas hidrelétricas que exploram a atividade geradora do dano ambiental e por isso, responsáveis pela indenização de todos os danos decorrentes dessa atividade segundo o comezinho princípio jusambiental do poluidor-, cristalizado no artigo 225, § 3º, da Constituição Federal. É justamente por essa razão que o licenciamento ambiental de toda usina hidrelétrica construída após 2002 exige prova da prévia indenização das áreas de APP.

As hidrelétricas tornam-se, nessa toada, responsáveis pela reconstituição das APP's no entorno do lago das represas, devendo também fazer frente à obrigação de indenizar os proprietários, pois a APP que atinge seu imóvel, resulta do apossamento da área sem desapropriação legal e, via de consequência, sem

pagamento de nenhuma compensação aos proprietários, devida a partir do momento em que esta área tornou-se absolutamente improdutiva.

Vale considerar que se tratam de áreas de propriedade rural que sempre foram empregadas, na totalidade para a agricultura e a pecuária, sendo claro, tal qual pontuou HELY LOPES MEIRELLES que ***“(...) se o impedimento de construção ou desmatamento atingir a maior parte da propriedade ou sua totalidade, deixará de ser limitação para ser interdição de uso da propriedade, e, neste caso, o Poder Público ficará obrigado a indenizar a restrição que aniquilou o direito dominial e suprimiu o valor econômico do bem. Pois nenhum particular adquire terras ou matas que não possam ser utilizadas economicamente, segundo sua destinação normal. Se o Poder Público retira do bem particular seu valor econômico, há de indenizar o prejuízo causado ao proprietário. Essa regra que deflui do princípio da solidariedade social, segundo o qual só é legítimo o ônus suportado por todos, em favor de todos, não tem exceção no Direito pátrio, nem nas legislações estrangeiras (...)”***¹.

A área definida como APP tem produtividade absolutamente vedada, inclusive por imposição legal, perdendo na íntegra sua função econômica.²

Portanto, se descartado o reconhecimento do uso rural consolidado da área em foco, com declaração do direito dos proprietários em permanecerem no pleno cultivo da área, impõe-se, de outro lado, reconhecer que a preservação da APP, imposta pela exploração econômica do lago realizada pelas hidrelétricas, acarreta desapropriação indireta da área que, nessa condição, deverá ser plenamente indenizada à vista dos prejuízos apurados em liquidação de sentença por

¹ Hely Lopes Meirelles. Direito administrativo brasileiro, p. 640.

² Colacionam-se nesse sentido precedentes do STJ: **“ A área de 100 (cem) metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente e, como tal, caso não esteja coberta por floresta natural ou qualquer outra forma de vegetação natural, deve ser reflorestada, nos termos do artigo 18, caput, do Código Florestal. Qualquer discussão a respeito do eventual prejuízo sofrido pelos proprietários deve ser travada em ação própria, e jamais para garantir o registro, sob pena de irreversível dano ambiental.”** (STJ. REsp. 194.617/PR. Segunda Turma. Relator Ministro FRANCIULLI NETTO. Publicado DJ 01/07/2002.)

arbitramento.

Além da indenização a ser fixada pela perda da posse e, por isso, de produtividade das áreas por sobre as quais deverão se constituir as APPs, visando evitar/mitigar o dano ambiental decorrente da atividade de geração de energia, são devidos também juros compensatórios a partir da cooptação da posse do imóvel para constituição de APP pelas hidrelétricas, juros moratórios e sem prescindir de correção monetária, além dos lucros cessantes.

2. Direito fundamental à propriedade.

Em 20 de março de 2002 foi editada a Resolução nº. 302 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA que além de definir o Nível Máximo Normal dos reservatórios (art. 2º, IV)³, instituiu nova dimensão para a Área de Preservação Permanente – APP, prevendo no artigo 3º, I:

“ Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais.”(sublinhado não original)

Não resta dúvida de que, a partir de março de 2002, a APP ingressa na área da propriedade rural situada no entorno dos lagos de reservatórios artificiais com largura maior, contada agora em ***“cem metros para as áreas rurais”, “medida a partir do nível máximo normal.”***

Contudo, estas áreas, apesar da instituição de restrição absoluta de uso pelos proprietários por força da atividade econômica explorada pelas hidrelétricas, já eram ancestralmente utilizadas pelos proprietários e também pelos que os antecederam na cadeia dominial, definindo-se como áreas de uso consolidado

³ Art. 2º, IV, da Resolução 302/02 – CONAMA: “Nível Máximo Normal: é a cota máxima normal de operação do reservatório.”

que, deste modo, não podem sofrer nenhuma espécie de restrição posterior que recaia sobre seu potencial produtivo, sendo certo, contudo que, qualquer restrição instituída neste sentido, como pretende fazer o projeto de novo Código Florestal em apreciação pelo Congresso Nacional⁴, deve ser proporcionalmente indenizada.

Nesse sentido a sedimentada jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Paraná:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO QÜINQUENAL. INOCORRÊNCIA. IMÓVEL SITUADO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LEI MUNICIPAL Nº 2.108/90 (PROTEÇÃO DOS FUNDOS DE VALE). IMPOSSIBILIDADE DE USO E FRUIÇÃO DO TERRENO EM SUA TOTALIDADE. INDENIZAÇÃO DEVIDA. HIPÓTESE DE DESAPROPRIAÇÃO E NÃO DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. JUROS COMPENSATÓRIOS. EXCLUSÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA CORRETAMENTE FIXADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FIXAÇÃO CONFORME ART. 27, § 1º, DO DECRETO-LEI Nº 3.365/41. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE.
No caso de desapropriação indireta, o prazo prescricional é vintenário (Súmula nº 119, do Superior Tribunal de Justiça), e não qüinquenal (art. 1º, do Decreto-lei nº 20.910/32). O critério diferenciador da limitação administrativa e da desapropriação é a possibilidade de fruição e gozo do imóvel, de modo que apenas se o ato administrativo comprometer, por inteiro, o seu aproveitamento, dá ensejo à indenização, como

⁴ O projeto de Novo Código Florestal prevê as seguintes restrições, mesmo nos casos de uso rural consolidado:

“– A ocupação da área deve ser anterior a 19 de junho de 2002 e não pode ter sido interrompida em nenhum período. Também não pode ser ampliada.

– Os usos admitidos são as edificações, as benfeitorias e as atividades agrossilvipastoris (agricultura, pecuária ou plantio de florestas de produção).

– O produtor rural deve atender às recomendações técnicas do IEF para recomposição de áreas degradadas e adotar práticas de conservação de solo e água.

– A comprovação de uso consolidado por laudo técnico é necessária. O laudo deve ser solicitado ao IEF, à Emater ou a um profissional habilitado (engenheiro agrônomo, florestal, técnico agrícola, etc.).*

– A adoção do regime de pousio, ou seja, dar descanso à terra por até cinco anos, desde que atestada por um profissional habilitado (engenheiro agrônomo, florestal, técnico agrícola, etc.).*

– A adoção do regime de pousio, ou seja, dar descanso à terra por até cinco anos, desde que atestada por um profissional habilitado, não descaracteriza a ocupação consolidada.”

ocorreu na hipótese dos autos. Não são devidos juros compensatórios, pois não houve a perda antecipada da posse, bem como o imóvel desde a sua aquisição não era passível de exploração econômica, por se encontrar em área de proteção permanente. A correção monetária foi corretamente fixada a partir da data do efetivo desembolso (data da aquisição do imóvel). Os honorários advocatícios devem ser fixados no percentual de 5% (cinco por cento) incidentes sobre a importância da condenação, nos termos do art. 27, § 1º, do Decreto-lei nº 3.365/41.”⁵ (sublinhado não original)

E também do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

SERRA DO MAR. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. INDENIZAÇÃO. AÇÃO DE NATUREZA REAL. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA. SÚMULA Nº 119/STJ.

1. Os Proprietários de imóveis com restrição ao direito de uso por imposição legal, têm direito à indenização pelo desfalque sofrido em seu patrimônio, ocupado pelo Poder Público. A ação de desapropriação indireta é de natureza real, não se expondo à prescrição quinquenal (RESP 94152, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ de 23/11/1998).

2. As restrições de uso de propriedade particular impostas pela Administração Pública, para fins de proteção ambiental, constituem desapropriação indireta, devendo a indenização ser pleiteada mediante ação de natureza real, cujo prazo prescricional é vintenário.
(sublinhado não original)⁶

Colacionando-se ainda no Superior Tribunal de Justiça outros vários precedentes no sentido de que: ***“Demonstrado o domínio, enquanto o proprietário não perder o direito de propriedade, fundada a demanda nesse direito, substituída a pretensão reivindicatória pelo pedido indenizatório correspondente ao valor do imóvel afetado pelo apossamento***

⁵ TJPR. Acórdão nº. 22762. 5ª Câmara Cível. Autos de Apelação Cível nº. 046927-3. Relator Desembargador Luiz Mateus de Lima. Revisor Juiz Gil Francisco de Paula Xavier F. Guerra. Julgado em 22.09.08 e publicado no DJE 7753.

⁶ Precedentes nos REsp: 443.852 e 94.152. No mesmo sentido: STJ, 1ª Turma, REsp 591948/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ: 29.11.2004. RESP 591948/SP ; Rel. Min. Teori Zavascki, DJ de 29.11.2004; REsp 259.948, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 2/04/2004; REsp 535535, Rel. Min. José Delgado, DJ de 22/03/2004; REsp 443.852, Rel. Min. José Delgado, DJ de 10/11/2003; REsp 243833, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 19/12/2003; REsp 258021, Rel. Min. Peçanha Martins, Rel. p/ Acórdão Eliana Calmon, DJ de 08/09/2003; RESP 94152, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ de 23/11/1998.

administrativo, incorre a prescrição quinquenal. ‘Vivo o domínio, não pode deixar de ser considerada viva a ação que o protege’, vicejando a prescrição vintenária”⁷, pois “se o poder público retira do bem particular o seu valor econômico, deve indenizar o prejuízo causado ao proprietário, de modo amplo, com justa indenização, no caso, incluindo-se as áreas de preservação permanente, impedida que foi, pelo decreto expropriatório por utilidade pública, a sua destinação natural pelo proprietário.”⁸

Veja-se ainda que a Resolução 302/02 – CONAMA expressamente tratou dessa hipótese, instituindo a obrigação de compor a APP em 100 (cem) metros também para os empreendimentos privatizados. Nesse sentido o artigo 5º:

Art. 5º Aos empreendimentos objeto de processo de privatização, até a data de publicação desta Resolução, aplicam-se as exigências ambientais vigentes à época da privatização, inclusive os cem metros mínimos de Área de Preservação Permanente.

Portanto, se mesmo nos casos extremos em que a hidrelétrica foi privatizada – e isso ocorre mediante alienação, com entrega de domínio ao particular – ainda remanesce a obrigação de seu explorador em constituir (com prévia indenização) e resguardar a APP, é fácil concluir, pois não subsiste razão para ser diferente, que a mesma responsabilidade permanece nos casos em que a hidrelétrica é explorada pelo particular em regime de concessão.

O dano ambiental e o prejuízo ao proprietário do imóvel são exatamente os mesmos, independentemente do regime de exploração da hidrelétrica, pois o dano decorre da existência da barragem e do lago, apartado de detalhes jurídicos pertinentes ao seu regime de exploração.

⁷ REsp. 77.541. São Paulo 95.0054819-4. Relator Ministro MILTON LUIZ PEREIRA. Julgado em 08 de fevereiro de 1996.

⁸ *Idem, ibidem*

3. Sustentabilidade ambiental, econômica e social pela desapropriação indireta.

Desapropriação direta ou propriamente dita é o procedimento administrativo ou judicial previsto em lei, através do qual o Poder Público, ou seus delegados, transferem para si, mediante prévia declaração de necessidade, utilidade pública ou interesse social, de forma unilateral e compulsória, a propriedade de terceiro através de indenização prévia, justa e em dinheiro.

Destarte, dispõe a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXIV, que ***“a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”***.

A desapropriação está regulada pelo Decreto-lei nº 3.365/41, dispondo em seu artigo 2º que ***“mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios”*** e, em seu artigo 32 que ***“o pagamento do preço será prévio e em dinheiro”***.

Como se pode perceber, além da ocorrência de um de seus pressupostos (a utilidade pública, a necessidade pública ou o interesse social) é imprescindível, para que ocorra a desapropriação regular, a justa e prévia indenização em dinheiro.

REFERÊNCIAS

ABREU, José. **O negócio jurídico e sua teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 1984.

ADEODATO, João Maurício. **Ética e retórica**. São Paulo: Saraiva, 2002.

AGUIAR, Dias. **Da Responsabilidade Civil**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1950.

- AGUILAR, Francis J. **A ética nas empresas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.
- AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle social de serviços públicos**. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica**. São Paulo: Landy, 2001.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Celso Bastos, 2002.
- BETTEGA, Renato Braga (Relator). **Diário Oficial do estado do Paraná - Apelação Cível 685.315-2. 9ª Câmara Cível - TJPR**. Curitiba: IOPR, 2011.
- BOWEN, Howard R. **Responsabilidades sociais do Homem de Negócios**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1957.
- CASTRO, **Carlos Roberto Siqueira**. **A Constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário**. – 1.ed., 2.tir. – Rio de Janeiro : Forense, 2005.
- CHIAVENATO, Julio José. **Desenvolvimento Sustentável para todos**. Ecologia em debate. São Paulo: Moderna, p. 87,1997.
- CRUZ, A. S. L; SOUZA-LIMA, José Edmilson de ; MACIEL-LIMA, Sandra Mara. **Percepção socioambiental de atingidos por barragem e políticas públicas**. Revista Orbis Latina, v. 1, p. 6-16, Foz do Iguaçu: UNILA, 2011.
- GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- REISEWITZ, Lucia. **Direito Ambiental e Patrimônio Cultural : direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro**. São Paulo : Juarez de Oliveira. 2004.

- SOUZA-LIMA, José Edmilson. **A Racionalidade e o Debate Ambiental Contemporâneo**. Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas, v. 13. Florianópolis: UFSC, 2012.
- SROUR, Robert Henry. **Ética Empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- TOFFLER, Alvin. **A terceira onda**. 18. ed., Trad. de João Távora, Rio de Janeiro: Record, 1992.
- VATTIMO, Gianni. **A sociedade transparente**. Biblioteca de filosofia contemporânea. Tradução de Carlos Aboim de Brito. Lisboa: Edições 70, 1989.
- VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.
- ZYMLER, Benjamin. *Política e direito*. Curitiba: Juruá, 2002.