

"Em junho de 2012, a União Federal, por meio do então Ministério dos Esportes, celebrou junto ao Comando do Exército Brasileiro dois termos de Cooperação (Termos de Cooperação 01/2012 e 02/2012). O objeto dos referidos termos de Cooperação consiste na reversão, do Comando do Exército à Secretaria de Patrimônio da União - SPU, frações do imóvel próprio nacional, localizado no bairro de Deodoro, cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de que o imóvel passasse a ser afetado pelo Ministério dos Esportes. Diante da necessidade da construção do Autódromo Internacional, a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União do Ministério da Economia realizou os procedimentos administrativos que permitiram a transferência na titularidade para o Município do Rio de Janeiro de imóveis pertencentes à união. Um dos imóveis é denominado "Antigo Centro de Instrução de Operações Especiais" (parcela da Fazenda Sapopemba) com área de 1.651.379,93 m², e o outro imóvel é denominado "Estação Transmissora" (parcela da Fazenda Sapopemba) com área de 282.205,31 m², ambas devidamente registradas em nome da União. Desta forma, a área proposta para a ampliação do Parque Estadual do Mendanha atualmente é de titularidade do município."

Ainda, esta Comissão também recebeu OFÍCIO SEI Nº 197106/2020/ME da Superintendência do Patrimônio da União no Rio de Janeiro vinculado ao Ministério da Economia, que pedimos vênha para transcrevê-lo na sua integralidade:

"1. Cumprimentando-o cordialmente vimos prestar informações sobre áreas da União Federal, objeto de Projeto de Lei que tramita nessa casa legislativa, constantes do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) sob o Registro Imobiliário Patrimonial (RIP), respectivamente, de números 6001.05207.500-2 e 6001.05209.500-3, atualmente jurisdicionados administrativamente do Exército Brasileiro, localizados no Bairro de Deodoro, Rio de Janeiro, RJ.

2. Com referência ao Projeto de Lei nº 4438/2018, que dispõe sobre a ampliação do Parque Estadual do Mendanha (PEM), criado pelo Decreto Estadual nº 44.342/2013, mediante a tentativa de inclusão da Floresta de Deodoro no escopo do PEM; e à Ação Cível Originária, em tramitação no Supremo Tribunal Federal sob o nº 86217696220151000000, ajuizada pela União Federal em face do Estado do Rio de Janeiro ("ACO 2624"), vimos, à presença de V. Exa., expor o que se segue.

3. Como é do conhecimento de V. Exa., o Projeto de Lei em comento visa a "ampliação do PEM, tendo por objetivo proteger e conservar a qualidade ambiental e os atributos naturais existentes no fragmento florestal conhecido como Floresta de Deodoro", nos termos do art. 2º de referido Projeto. Dito Projeto de Lei pretende, nesse contexto, ampliar a área estabelecida pelo Decreto Estadual nº 44.342/2013. 4. Ocorre, porém, que a própria legalidade Decreto Estadual nº 44.342/2013 (que fundamenta o Projeto de Lei em comento) está sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

5. Conforme se depreende do farto material probatório acostado aos autos da ACO 2624 pela União Federal (fls. 21-120), resta evidente que as áreas que se pretende transformar em Parque Estadual não são de titularidade da Administração Fluminense ou, tampouco, de particulares.

6. As áreas que o Decreto Estadual nº 44.342/2013 e, principalmente, que o Projeto de Lei pretendem transformar em áreas de titularidade do Estado do Rio de Janeiro, estão enquadradas no artigo 20, I da Constituição Federal, in verbis:

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

7. Diante da disposição constitucional expressa e das certidões e demais documentos apresentados ao Pretório Excelso, uma primeira conclusão pode (e deve) ser extraída, isto é: "o fragmento florestal conhecido como Floresta de Deodoro", mencionado no Projeto de Lei e o qual se pretende incorporar aos bens do Estado do Rio de Janeiro é, a bem da verdade, de propriedade exclusiva da União Federal.

8. Com essa conclusão é importante mencionar que, como consequência necessária do Estado Democrático de Direito, a Administração Pública só pode agir condicionada à expressa autorização legislativa. Isto é: todo e qualquer ato administrativo deve ser autorizado por lei, em respeito ao princípio da legalidade - conforme o artigo 37 da Constituição Federal.

9. Assim, é relevante verificar se existe algum diploma legislativo que autorize Estados federados a desapropriarem ou a incorporarem áreas de propriedade da União. Responde-se de plano: não existe autorização legal expressa que permita ao Estado do Rio de Janeiro incorporar, a seu exclusivo critério, bens e áreas de propriedade da União Federal.

10. De fato, o art. 2º, §2º, do Decreto-Lei no 3.365/41 autoriza que a União Federal desapropriar bens do domínio de Estados federados - trata-se de uma autorização expressa. Por outro lado, não existe permissão legal que legitime nenhum Estado federado, sob nenhuma hipótese, a desapropriar áreas e bens de domínio da União Federal, como se depreende do abaixo:

Art. 2º - Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

[...]

§ 2º Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa.

11. A edição de normas como o Decreto nº 44.342/2013 e o Projeto de Lei chocam-se com pelo menos dois dispositivos constitucionais, notadamente: o princípio da legalidade da atuação Administrativa, posto que não existe lei autorizativa que permita ao Estado do Rio de Janeiro a desapropriação de áreas de comprovada titularidade da União Federal - como é exatamente o caso da chamada Floresta de Deodoro; e o regime constitucional dos bens públicos, em especial o artigo 20, I da Carta Maior.

12. Por todo o exposto no presente documento e, aliado aos argumentos sustentados pela União Federal no âmbito da ACO 2624, tem-se a evidente impertinência do Decreto nº 44.342/2013, que dispõe sobre bem público de titularidade de outro Ente Federativo (qual seja: a União), que não aquele que editou tal norma; e por consequência a do Projeto de Lei nº 4438/2018, que tenta incluir outro terreno de titularidade inconstante da União Federal, no escopo do Parque Estadual do Mendanha.

13. Portanto, requer-se, mui respeitosamente, a essa CCJ/ALERJ, que considere as informações aqui prestadas na análise do Projeto de Lei nº 4438/2018, de forma a serem evitados possíveis vícios de legalidade.

14. Cópia do presente documento será encaminhado ao Comando Militar do Leste (CML), sob cuja responsabilidade encontram-se as áreas em questão, e à Procuradoria Regional da União 2ª Região.

15. Aproveitamos o ensejo para reiterar nossos votos de elevada estima e consideração, estando a SPU-RJ à disposição para prestar os esclarecimentos que se façam necessários."

Com efeito, diante das informações trazidas pelo INEA e pela Superintendência do Patrimônio da União no Rio de Janeiro vinculado ao Ministério da Economia, não resta dúvida que o fragmento florestal conhecido como Floresta de Deodoro, que se pretende ampliar ao Parque Estadual do Mendanha, é de propriedade exclusiva da União, o que acarretaria uma desapropriação indireta pelo Estado de áreas e bens de domínio da União Federal, inexistindo no ordenamento jurídico permissivo para tanto.

Desse modo, estamos diante de uma afronta ao inciso I, do art. 20, da Constituição Federal, bem como do §2º, do art. 2º, do Decreto-Lei no 3.365/41, incorrendo assim em óbice constitucional e legal para o prosseguimento da proposta nesta Casa Legislativa.

Em razão do exposto, meu parecer ao Projeto de Lei nº 4438/2018 é pela INJURIDICIDADE.

Plenário Barbosa Lima Sobrinho, 13 de agosto de 2020.
Deputado MÁRCIO PACHECO, Relator"
(Conclui a leitura)

O SR. LUIZ PAULO - Voto em separado, Sr. Presidente.

O SR. CARLOS MINC - Também voto em separado depois, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Eu quero tentar um entendimento, logicamente com autorização do autor, Deputado Carlos Minc.

Precisamos dialogar após a pandemia, em relação à criação de parque e ampliação, porque de todos os parques criados até agora nenhum foi indenizado. Estamos tratando de um outro assunto. Estamos falando de uma área que, segundo o relator, é federal. Precisamos, de alguma forma, buscar o entendimento porque não se pode ficar criando parque em área particular sem indenizar. Isso cria problemas sérios. Todo o dia eu sou procurado por conta disso.

Então, eu quero sugerir ao autor, Deputado Carlos Minc, que não votemos essa matéria porque vai perder no parecer. Eu quero tentar um entendimento para que possamos baixar em diligência, ou fazer uma audiência pública, mesmo que virtual. Chamo atenção do autor...

O SR. CARLOS MINC - Presidente, posso responder?

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Pode, por favor.

O SR. CARLOS MINC - Presidente, eu vou responder com tranquilidade, mas tenho que dar uma resposta mais ampla, já que o Deputado Márcio Pacheco, meu colega ecoespiritual, fez uma grande digressão. O Deputado Luiz Paulo já pediu o voto em separado; portanto, não vou adiantar o meu.

O Deputado Márcio Pacheco faz referência ao Parque do Mendanha-Gericinó, criado em 2013, depois do massacre da Chatuba. Houve várias ações na área do parque contra esconderijos de traficantes e depósitos de carros velhos roubados. Foi uma ação importante que contou com o apoio do Exército.

Para simplificar, Deputado Márcio Pacheco, V.Exa. cometeu alguns equívocos - claro que é normal isso. O Exército não argui a validade do decreto - isso não é verdade. O que o Exército argui é uma área, o CIG -Centor de Instrução de Gericinó -, que é ¼ da área deste outro parque criado 7 anos atrás e que está há anos tramitando na Justiça.

Ou seja, o Exército não diz que o decreto é ruim e não diz que a área toda é ruim. Diz que um pedacinho da área é dele e que ele quer cuidar dela. Não ganhou nada na Justiça. Caso ganhe, esse parque do Mendanha-Gericinó, em vez de ter 4 mil hectares, vai ter 3 mil hectares e tudo segue como antes. Portanto, não é fato que o decreto está sendo questionado.

Quando a segunda parte, Deputado André Ceciliano, e agora me dirijo à V.Exa., eu, como Ministro, como Secretário, criei dezenas de parques nacionais e estaduais - alguns na Amazônia, de milhões de hectares; mais de dez no Rio -, criando ou ampliando, por lei ou por decreto. O Deputado Luiz Paulo sempre preferia por lei, com razão, O Parque da Tiririca, de Niterói, criamos por lei; outros, por decreto.

Todos esses parques que criamos, Presidente André Ceciliano, foram em áreas públicas ou privadas, porque as áreas são públicas ou privadas. Existe um fundo de compensação ambiental que é para indenizar. Isso é feito, não imediatamente, mas é feito. Centenas de indenizações foram pagas.

Dizer que não se pode criar um parque em áreas públicas não tem cabimento. A maior parte dos parques que criamos - na Amazônia, por exemplo, e também no Serrado - estavam em áreas públicas, da União, e do estado, como o Parque da Ilha Grande, que duplicamos - uma parte era área da União.

Quando se cria um parque e se diz: "Aquele área vai ser de preservação", tem que haver uma audiência pública, uma negociação, pois em algumas áreas vai ser cogestão; em outras vai ter limitação, ou supressão da área do parque.

Eu tenho experiência em criar dezenas e dezenas de parques. Todos são em áreas públicas ou particulares. Não há área que não seja pública ou particular. Aliás, Presidente democrático André Ceciliano, quando vamos criar em área particular, tem a chideira da indenização. Centenas de indenizações foram pagas. Existe o Fundo da Mata Atlântica para isso. Aliás, o Governo quis acabar, mas não deixamos. Esse fundo existe; é originado das compensações ambientais e é destinado para pagar as indenizações. Quando é em área pública - estadual ou federal -, é um processo de negociação.

Esta área, que é federal, foi decretada de utilidade pública, até para fins do autódromo, embora o próprio EIA-RIMA tenha listado quatro outras áreas próximas, boas, planas, que não têm 200 mil árvores. Algumas são particulares. Uma é até de uma cervejaria e outras são do Exército: Campo dos Afonsos e outras áreas próximas à Avenida Brasil. Também são áreas que foram decretadas de utilidade pública para fins do autódromo. Ora, se pode ser de utilidade pública para fins do autódromo, pode ser de utilidade pública para fins de um parque. Não há absolutamente qualquer diferença.

Por fim, Presidente André Ceciliano, para responder a sua questão, eu prefiro que o Projeto continue em votação nas Comissões. Como ele vai receber dezenas e dezenas de Emendas, vamos ver como vai ser a negociação das Emendas, e eu volto a analisar a proposta de V.Exa., Presidente André Ceciliano. Vamos deixar tramitar, recebemos as dezenas de Emendas e analisamos se chegamos a um acordo ou não.

Em relação a sua proposta de audiência pública, já houve uma audiência pública, no plenário da Alerj, com 400 pessoas, em setembro de 2018, com o estado, o município, um general do Exército, o Ministério Público e os pesquisadores do Jardim Botânico. Já houve essa audiência pública.

A minha resposta é a seguinte: aceito a sua sugestão para mais adiante, quando da discussão das Emendas.

Agora, vamos receber as Emendas e os pareceres, e depois...

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Peço concluir, por favor.

O SR. CARLOS MINC - ...discuto com V.Exa. essa proposta, sempre sensata. V.Exa. sempre quer ajudar e tem ajudado imensamente.

Esta é minha resposta: vamos receber as Emendas e, para semana que vem, avaliamos a sua sugestão sensata e democrática.

O SR. WALDECK CARNEIRO - Questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Estamos votando o parecer da Comissão de Constituição e Justiça. Vou colher os pareceres e, após, darei a palavra para questão de ordem.

O SR. LUIZ PAULO - Quero apresentar meu voto divergente.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Já, já, Deputado Luiz Paulo.

Deputado Márcio Pacheco votou pela injuridicidade. O Deputado Carlos Minc pediu a palavra e já votou favorável. Entendi isso.

Está certo, Deputado Carlos Minc?

O SR. CARLOS MINC - Não. Eu respondi a sua questão. Aguardo o voto do Deputado Luiz Paulo para acompanhar.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Porque V.Exa. tinha pedido voto divergente.

O SR. CARLOS MINC - Sim, mas o Deputado Luiz Paulo pediu antes.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - Sem problema, sem problema.
Deputado Luiz Paulo.

O SR. LUIZ PAULO (Para emitir voto em separado) - Sr. Presidente, estou cansado de votar na Assembleia criação de parques, APAs etc. Essas criações não precedem de um levantamento para saber se os terrenos são privados, ou públicos; do município, do estado, ou da União. Se faz a APA, ou se faz o parque. Sempre foi assim. Se tiver terrenos da União e ela não quiser que fique açambarcado, faz uma nova delimitação, tirando o terreno da União. Isto é uma questão pragmática.

A ação que existe no Supremo Tribunal Federal não tem decisão. Se não tem decisão, não tem validade. A segurança jurídica diz que temos que continuar a fazer a votação. A Constituição Federal e a Estadual são claras: a competência de legislar sobre meio ambiente é da União, dos Estados e dos Municípios. Não há qualquer razão técnica, jurídica para que não tenhamos um único voto: pela constitucionalidade.

Essas semânticas jurídicas que estão sendo usadas acontecem única e exclusivamente porque nessa extensão do Parque do Mendanha, que o Deputado Carlos Minc está propondo, está lá a área em que poderá ser construído o autódromo, cortando 200mil árvores. Essa é a questão central.

Então, o meu parecer, no voto divergente, é pela constitucionalidade da matéria.

(Lendo)

"VOTO EM SEPARADO

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA AO PROJETO DE LEI Nº 4438/2018 QUE "AMPLIA O PARQUE ESTADUAL DO MENDANHA".

Autores: Deputados CARLOS MINC, ANDRÉ LAZARONI
Relator: Deputado MÁRCIO PACHECO
Autor do voto em separado: Deputado LUIZ PAULO

(PELA CONSTITUCIONALIDADE)

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria dos Deputados Carlos Minc e André Lazaroni que "amplia o parque estadual do mendanha".

II - PARECER DO RELATOR

Pretende o projeto de lei em análise ampliar o Parque Estadual do Mendanha (PEM), criado pelo Decreto Estadual nº 44.342, de 22 de agosto de 2013, com a inclusão da Floresta de Deodoro, no bairro homônimo da cidade do Rio de Janeiro.

A proposição foi objeto de discussão na reunião da Comissão de Constituição e Justiça realizada no dia 10 de agosto do corrente, sendo retirada de pauta.

Foi alegado pelo relator da matéria que a União ingressou com Ação Cível Originária (ACO nº 2624) no Supremo Tribunal Federal-STF na qual pede a concessão de tutela antecipada para suspender o decreto que cria o Parque Estadual do Mendanha o que justificaria o parecer pela inconstitucionalidade.

Cabe inicialmente esclarecer que na ação a União pede a concessão de tutela antecipada para suspender os efeitos do Decreto nº 44.342/2013 e, no mérito, pede que seja declarada a nulidade do decreto com relação à área que envolve terreno de propriedade da União. A União afirma que a propriedade da área está "fartamente comprovada", como demonstram a certidão da área denominada Fazenda do Rio Prata do Mendanha, expedida pela Secretaria de Patrimônio da União e o respectivo registro no Cartório de Imóveis.

A União alega que parte da unidade de conservação ambiental, criada em agosto de 2013, está localizada em terras de sua propriedade, segundo informações prestadas pelo Comando da 1ª Região Militar do Exército Brasileiro. Por esse motivo, entende que há conflito federativo, nos termos do inciso I do artigo 102 da Constituição Federal.

Assim sendo, apenas parte da área atendida pelo decreto em vigor foi questionada e não a totalidade da área. A ampliação solicitada na redação original do projeto de lei não está sendo objeto da ACO nº 2624.

Ademais, entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF, no que concerne o controle preventivo de constitucionalidade do mérito de uma proposta antes de ela se transformar em lei sob o argumento da inconstitucionalidade não configura argumento plausível para barrar a sua tramitação.

Adite-se, ainda, que o artigo 22, caput, da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), autoriza a criação de unidades de conservação por ato do Poder Público. É assente na doutrina e na jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores que o termo "ato" contido no artigo 22, da Lei do SNUC compreende não só decreto, mas também lei, em sentido formal e material. No mesmo sentido, a ampliação dos limites territoriais da unidade de conservação também pode ocorrer por via legislativa ou regulamentar, desde que importe em acréscimo ao limite territorialmente existente (Ver: BRASIL - Supremo Tribunal Federal - Tribunal Pleno - ADI 3646/DF - Rel. Ministro Dias Toffoli - julgado em 20/09/2019 - publicado em 02/12/2019)

Não obstante, a Constituição Federal, em seu artigo 225, §1º, inc. III, submete a alteração e a supressão dos espaços territoriais especialmente protegidos à reserva legal. Com isso, o Texto Constitucional, ao positivar os princípios da máxima proteção ambiental e da vedação ao retrocesso, impede que haja modificação que possa implicar em prejudicialidade ou, então, retrocesso ao status de proteção de unidade de conservação constituída, a fim de coibir prática de ato restritivo que não tenha aquiescência do Poder Legislativo.

Diante do exposto, tendo em vista que a proposição em exame busca conferir maior proteção ao bioma da Mata Atlântica por meio de acréscimo do território originalmente existente além de defender e preservar o meio ambiente que é essencial para uma melhor qualidade de vida razão pela qual a matéria legislativa pode ser veiculada por lei, em sentido formal e material é que apresento VOTO EM SEPARADO ao projeto de lei nº 4438/2018 PELA CONSTITUCIONALIDADE.

Plenário Barbosa Lima Sobrinho, 13 de agosto de 2020.
Deputado LUIZ PAULO"
(Conclui a leitura.)

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - 1 a 1.
Deputado Rodrigo Bacellar. Segundo a informação que chegou agora, está votando com o Deputado Pacheco.
2 a 1.
Deputado Rosenverg Reis.

O SR. ROSENVERG REIS (Para emitir voto em separado) - Sr. Presidente, vou acompanhar o voto do Deputado Márcio Pacheco.

O SR. PRESIDENTE (ANDRÉ CECILIANO) - 3 a 1.
Deputado Jorge Felipe Neto.

O SR. JORGE FELIPPE NETO (Para emitir voto em separado) - Presidente, voto com o Presidente, Deputado Márcio Pacheco, no sentido de orientarmos essa discussão a respeito dos terrenos de outros entes federativos.