

## A PARCERIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL COM A APA PETRÓPOLIS NA CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DE PAISAGENS PROTEGIDAS

Denise Tarin (\*); Yara Valverde (\*\*);

(\*)Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, doutoranda na Universidade de Alicante;

(\*\*) Gerente da APA Petrópolis/IBAMA, doutoranda na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

### Introdução

Atualmente a Conservação Internacional (IUCN) reconhece que perspectivas naturais e culturais estão interligadas, sendo a conservação da natureza e a salvaguarda dos valores culturais interdependentes. Neste contexto são importantes os instrumentos que podem atingir ambos os objetivos, numa gestão voltada para o lugar (IUCN, 1994).

Na classificação da IUCN (2002) existem as Paisagens Protegidas, paisagens cujos valores naturais e culturais excepcionais motivaram medidas de proteção. No Brasil, as APAs (Áreas de Proteção Ambiental), definidas na lei 9985/2000 que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, são unidades voltadas não só para a proteção, mas também para a restauração de paisagens através do planejamento participativo e da gestão ambiental (Philip, 2002).

O objeto do presente estudo é a primeira Área de Proteção Ambiental criada no País, a *APA Petrópolis*. Localiza-se dentro do Corredor da Mata Atlântica da Serra do Mar, na Zona de Entorno de outras Áreas Protegidas importantes como o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, a Reserva Biológica de Araras e a Reserva Biológica do Tinguá (Reservas Estritas) formando um Mosaico de Unidades com uma área total de 60.000 ha. (Fig.1)



**Figura.1**

Abrange áreas urbanas, suburbanas e rurais de 4 Municípios, incluindo o Centro Histórico da cidade de Petrópolis Esta APA tem como objetivos: garantir a preservação de um dos principais remanescentes da Mata Atlântica, pertencente à Reserva da Biosfera da UNESCO, patrimônio nacional e da humanidade, o uso

sustentável dos recursos naturais, e a conservação do conjunto paisagístico-cultural da região. (Pagani, 2003).(Fig.2)



**Figura.2**

Abrangendo uma área densamente povoada, com população estimada em 300 mil habitantes, a APA Petrópolis tem na participação comunitária uma ferramenta valiosa para garantir a preservação do meio ambiente, ao mesmo tempo em que incentiva a adoção de critérios de desenvolvimento sustentável compatíveis com seu valioso patrimônio cultural e paisagístico.

A experiência precursora de parceria com o Ministério Público Estadual, em execução desde 1995, tem permitido a APA Petrópolis o desenvolvimento de instrumentos de gestão essenciais para o cumprimento dos seus objetivos, dentre os quais a conservação do conjunto paisagístico-cultural da cidade de Petrópolis (PAGANI, 2002).

Para a consecução destes objetivos foi priorizada a formalização de termos de ajustamento de condutas, com fins à recuperação ambiental e implementação de compensações ao meio ambiente. Ainda, fomentou-se a responsabilidade administrativa dos órgãos competentes, desde a sensibilização por meio de palestras até a responsabilização pessoal de funcionário público.

A Constituição e as leis ambientais deixam claro o direito imprescritível da comunidade humana de ver recuperados e ressarcidos os prejuízos decorrentes da degradação do patrimônio ambiental, incluindo o paisagístico. Através dos instrumentos legais, a Promotoria de Meio Ambiente do Ministério Público Estadual em Petrópolis promoveu nos últimos 10

anos, Termos de Ajustamento de Condutas (TACs), que não somente ofereceram um meio de indenizar a comunidade pelos danos ambientais, mas também garantiram a realização de atividades e projetos de cunho científico ou educacional.

O fundamento jurídico da compensação ambiental baseia-se na responsabilidade civil objetiva que decorre, por sua vez, da teoria do risco-proveito. Esta teoria diz que toda pessoa que exerce alguma atividade em benefício próprio e, com isso, cria um risco inerente de dano para terceiros, deve ser obrigada a repará-la, ainda que sua conduta seja isenta de culpa. Assim, o artigo 14, § 1º da lei 6.938 estabelece que: *Sem obstar à aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.*

O caráter indenizatório da compensação ambiental é complementar e tão relevante quanto a compensação prevista nos casos de licenciamento ambiental, conforme artigo 36 da Lei 9.985/2000: *... nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório EIA-RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção da unidade de conservação.*

Dentro das atribuições conferidas pela Constituição de 1988 e na Lei 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública, o Ministério Público realiza procedimentos a partir de denúncias de pessoas físicas ou jurídicas, instaurando inquéritos civis. Constatada através de vistorias técnicas a proporção dos danos ambientais e as medidas mitigadoras possíveis, os responsáveis têm duas opções: assumir a autoria dos fatos e se comprometer perante o MP através do mecanismo do Termo de Ajustamento de Condutas, ou ser réu numa ação civil pública. É importante ressaltar que, seja qual for a opção escolhida, o infrator poderá enfrentar também a responsabilidade criminal.

Entre as vantagens da adoção desta estratégia está a rapidez com que os danos ambientais podem ser recuperados e indenizados, desestimulando as práticas poluidoras e incentivando-se o desenvolvimento sustentável. Para as unidades de conservação, a compensação ambiental representa a garantia da aplicação de recursos para a realização de projetos e atividades de recuperação, prevenção e conservação, que de outra forma não teriam condições de serem realizadas, dada a crônica escassez de recursos da administração pública.

No caso da APA Petrópolis, a compensação ambiental é combinada com a experiência de gestão ambiental participativa, implantada desde 1997 e que hoje envolve 94 entidades, entre as quais órgãos público ligados à gestão ambiental e também ao patrimônio cultural, como o IPHAN e o INEPAC, e organizações não-governamentais envolvendo

entidades ambientalistas e associações de moradores, como a AMA Centro Histórico. Esta gestão garante não só a participação da sociedade no planejamento das ações, mas também o controle social e a transparência na aplicação das compensações.

### Materiais e Métodos

Avaliamos a eficiência da gestão participativa na viabilização de ações de conservação na APA Petrópolis no período de 2000 a 2005 através de dois indicadores, adaptados aqui dos relacionados por Borrini-Feyerabend (1997) ao processo de manejo participativo: a quantidade e frequência de participantes nas reuniões do Conselho Gestor da Unidade e o percentual de atividades executadas ou em andamento em relação àquelas propostas anualmente no Plano de Ação.

### Resultados

O Plano de Gestão da APA Petrópolis, aprovado na primeira oficina de planejamento em 1997, indicou quatro programas: Gestão Participativa, Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável, Preservação do Patrimônio Cultural e Ambiental e Recuperação Ambiental, trabalhados em 4 câmaras técnicas.

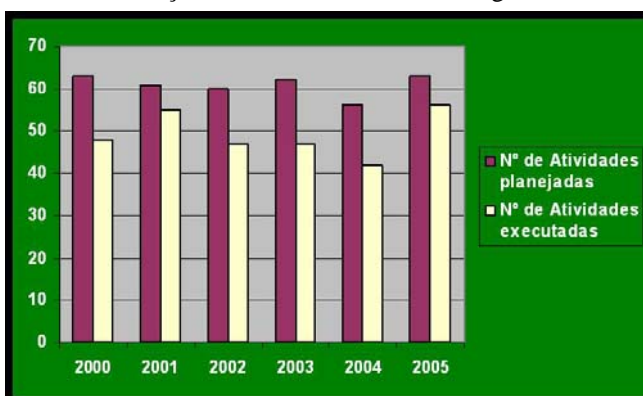
Os projetos e atividades passíveis de custeio através de compensação ambiental são relacionados no Plano de Ação, discutido nas quatro Câmaras Técnicas (Educação Ambiental; Desenvolvimento Sustentável; Preservação Ambiental; e Recuperação Ambiental) e votado pelo Conselho Deliberativo. Os integrantes das câmaras e do conselho acompanham a execução dos projetos realizados por técnicos especializados e fiscalizados pelo Ministério Público.

Os resultados desta metodologia de trabalho são expressivos, tanto em volume de atividades realizadas ou em andamento, como na mobilização comunitária.

ANO	Nº de entidades envolvidas na gestão
1997	36
2005	94

**Tabela.1**

Os relatórios elaborados desde 2000 pela Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo da APA Petrópolis, revelam que os percentuais de atividades do Plano de Ação Anual realizados são os seguintes:



**Tabela.2**

Abaixo o percentual de atividades realizadas através de compensação ambiental (2000 – 15%, 2001 – 33%, 2002 – 25%, 2003 – 21%, 2004 – 19%, 2005 - 27%) :

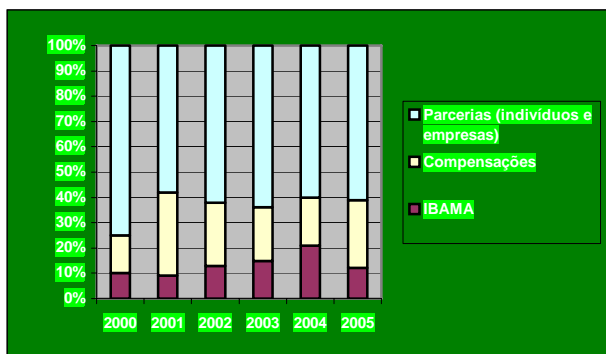


Tabela.3

Entre estes projetos podem ser relacionados:

#### Recuperação da Paisagem:

- Programação Visual, Logomarca e Sinalização Ambiental – A programação visual e a logomarca da APA Petrópolis foi utilizada pela primeira vez numa série de placas distribuídas pela Unidade, principalmente em Áreas de Preservação Permanente como as margens de rios, e no Centro Histórico de Petrópolis. (2001)

- Retirada de engenhos publicitários do tipo Outdoor do Centro Histórico e das margens da BR040 no trecho do corredor da Mata Atlântica na Serra do Mar.

- Recuperação de áreas de preservação – Implantação do projeto “Arvore Nativa” de recuperação ambiental de comunidades carentes na APA, iniciado com a criação de horto e reflorestamento na região da Serra Velha da Estrela, ao longo do “Caminho Real”.

#### Criação de Centros de Referência:

- Centro de Referência Ambiental Rogério Marinho / Posto Avançado da Reserva da Biosfera da UNESCO. Sede própria da APA Petrópolis, é resultado não somente da aplicação de recursos de compensação mas também de parceria com a empresa Tora Log Homes e com a Prefeitura do município. Construída com madeira de reflorestamento, certificada, o imóvel possui sistema próprio de tratamento de esgoto. (Fig..3)



Figura.3

- Centro Interativo da Mata Atlântica – Implantado pela Sociedade Brasileira de Bromélias em parceria

com a APA Petrópolis, como um centro de educação ambiental e base para projetos científicos ligados à preservação do patrimônio ambiental e cultural. Está localizado na zona rural, ao lado de um importante sítio histórico, a Fazenda Santo Antônio, primeiro imóvel tombado pelo patrimônio histórico no país.(Fig.4)



Figura.4

#### Educação Ambiental:

- Cartazes e Mapas Educativos – Um cartaz e três mapas já foram lançados: Os 2 Mapas de Vegetação e Uso de Terras e o Mapa de Zoneamento. Ambos foram distribuídos para órgãos públicos, entidades e escolas, numa tiragem inicial de quatro mil exemplares. (2002, 2003 e 2005)

- Livro – O livro O Zoneamento Ambiental da APA Petrópolis, lançado durante as comemorações dos 20 anos de criação da APA Petrópolis, resume os principais aspectos do trabalho realizado pelo Instituto Ecotema, contratado pelo Ibama, e que servirá de base para nortear o trabalho da APA Petrópolis. (2003)

- Capacitação – Cursos para entidades do Conselho Gestor da APA ou com atuação na APA, abordando os seguintes temas: Metodologia de Planejamento Participativo (1999), A Questão Ambiental: Perspectivas Histórica e Atual; Legislação Ambiental; Gestão Ambiental: e Planejamento Ambiental (2004), Ferramentas de Gestão e Comunicação Aplicada à Gestão Ambiental (2005).

- Pesquisa de Opinião – Uma pesquisa envolvendo 500 pessoas, realizada por voluntários coordenados pela Imagem Pesquisa e Consultoria, forneceu dados sobre a opinião dos moradores da APA a respeito da preservação do meio ambiente. (2003)

- Prevenção a Queimadas – Escolas públicas de regiões com elevada incidência de queimadas foram alvo de trabalho de educação ambiental, com palestras, atividades de conscientização e distribuição de material informativo. O trabalho atingiu cerca de 4 mil estudantes. (2003)

### Pesquisas Científicas:

-Desenvolvimento de instrumentos e ferramentas de gestão ambiental como Zoneamento Ambiental, Sistema de Informações Geográfico e Sistema de Monitoramento da Mata Atlântica na APA Petrópolis.(Fig.5)

### Conclusões

A iniciativa da parceria do órgão gestor da APA e do Ministério Público consistiu em uma importante inovação de atuação conjunta de dois órgãos públicos, cujo diferencial foi a continuidade de um trabalho por dez anos, com aperfeiçoamentos a partir da experiência. A autoridade e legitimidade conquistadas pelos resultados da parceria incentivou as entidades a colaborar, de forma voluntária, para a conservação da paisagem da APA Petrópolis. A sociedade civil da APA Petrópolis e o poder público têm cumprido sua missão constitucional de defender, preservar e recuperar esta paisagem protegida (Constituição Federal, 1988).

### Referências

- (1) IUCN. 1994. Guidelines for Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland and Cambridge, UK.:IUCN.
- (2) PAGANI, Y.V. 2003. O Processo de Gestão Ambiental Participativa e Voluntária na APA Petrópolis in:Gerenciamento de Áreas de Proteção Ambiental no Brasil. Curitiba:Fundação O Boticário.
- (3) PHILIP, A. 2002. Management Guidelines for IUCN Category V Protected Landscapes/Seascapes. IUCN/WCPA..
- (4) FEYERABEND, G. B. 1997. Manejo Participativo de Áreas Protegidas: Adaptando o Método ao Contexto. Gland, UK.IUCN

### E-Mails dos Autores

yarav@terra.com.br  
detarin@mp.rj.gov.br

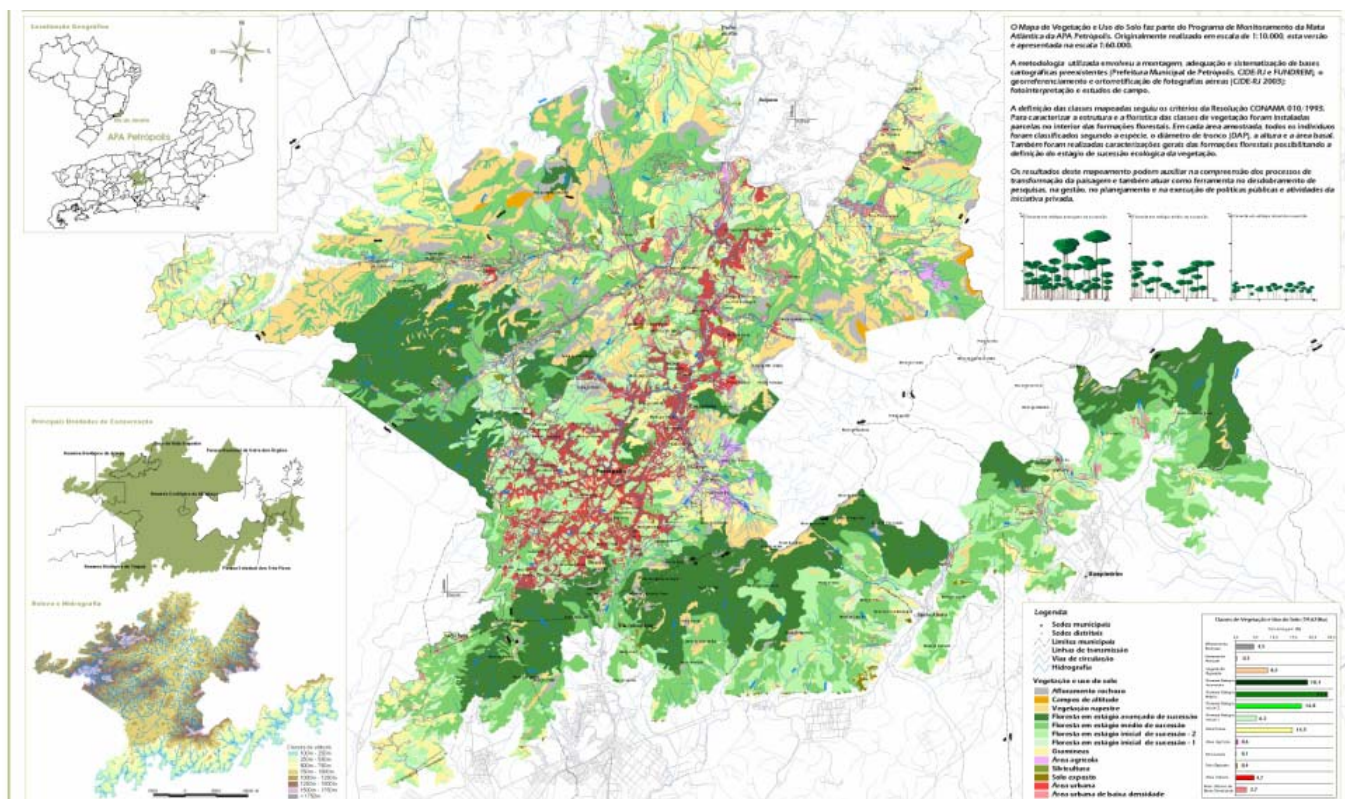


Figura.5