

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MURILO ALVARENGA NUNES

OS CONFLITOS AMBIENTAIS NAS ÁREAS NÃO DESAPROPRIADAS  
DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA  
EM MINAS GERAIS – ESTUDO DE CASO

PIUMHI

2019

MURILO ALVARENGA NUNES

OS CONFLITOS AMBIENTAIS NAS ÁREAS NÃO DESAPROPRIADAS  
DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA  
EM MINAS GERAIS – ESTUDO DE CASO

Artigo apresentado à disciplina Tópicos Especiais III –  
Pensamento Jurídico Científico, como requisito parcial  
à conclusão do Curso de Pós-Graduação em Direito  
Ambiental, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Alexia Brotto Cessetti

PIUMHI

2019

## **Os conflitos ambientais nas áreas não desapropriadas do Parque Nacional da Serra da Canastra em Minas Gerais – Estudo de Caso**

Murilo Alvarenga Nunes

### **RESUMO**

O presente trabalho tem por objetivo abordar os conflitos ambientais nas áreas não desapropriadas do Parque Nacional da Serra da Canastra (PNSC), em Minas Gerais, criado através do Decreto Federal nº 70.355/1972, o que tem conflitado com os interesses dos proprietários das áreas afetadas desde a sua criação, pois definiu-se que o Parque abrangeria uma área de 200 mil hectares, e, segundo o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), atualmente, apenas 85.000 hectares estão consolidados. Em decorrência disto, os proprietários das áreas não regularizadas insistem em explorar, mesmo que clandestinamente, as atividades de extração mineral de quartzito e diamantes; a pecuária; a agricultura; e, o turismo rural. O método utilizado neste trabalho foi a pesquisa em bases de dados dos órgãos ambientais, decisões judiciais e estudos já realizados por outros autores envolvendo a situação do PNSC. Sendo constatado que, para alcançar os resultados que impliquem na pacificação dos conflitos existentes, necessário se faz a participação da população envolvida, buscando alternativas à substituição das atividades que possam ser prejudiciais ao meio ambiente por outras que sejam economicamente viáveis, a ponto de se encontrar o equilíbrio que permita a sustentabilidade dos recursos naturais daquela região.

Palavras-chave: Conflitos Ambientais. Pacificação. Parque Nacional da Serra da Canastra. Sustentabilidade.

### **1 INTRODUÇÃO**

A criação de espaços naturais protegidos é um dos principais instrumentos que o Estado possui para conter a destruição dos recursos naturais. No Brasil, esse processo é orientado atualmente pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/2000), que estabelece duas categorias de unidades de conservação: de Proteção Integral e de Uso Sustentável. A diferença básica entre as duas é que, enquanto a primeira só permite o uso indireto dos recursos naturais, como visitação e

pesquisa científica, a segunda possibilita a permanência de atividades socioeconômicas, desde que esse uso não comprometa a capacidade de regeneração dos ecossistemas, conforme dispõe na Lei Federal nº 9.985, de 18.07.2000, Capítulo III, artigo 7º (BRASIL, 2000).

A experiência tem evidenciado que o procedimento de criação de espaços naturais protegidos, colide no processo de desapropriação que é por demais lento, burocrático e muitas vezes ineficaz em atingir seus objetivos.

A demora no pagamento, a oferta de valores irrisórios à título de indenizações ou, ainda, o não pagamento das referidas indenizações, cerceia a possibilidade de que as famílias se recomponham as suas condições de trabalho e se reestabeleçam em outras áreas.

Além disso, é por demais notório que o Estado tem tido enormes dificuldades em conciliar e negociar democraticamente a retirada ou a possível permanência das famílias nas áreas de interesse ambiental (OLIVEIRA, 1992).

De outro lado, os técnicos dos órgãos ambientais, na maioria das vezes, não são suficientemente preparados e capacitados para lidar com as situações eminentes de conflitos, e portanto, em decorrência disso, encontram dificuldades em estabelecer canais de comunicação adequados às especificidades culturais, econômicas e, até mesmo, sentimentais dos sujeitos locais.

Lamentavelmente, à mingua de capacitação, e alheios ao preparo que devem ter, infelizmente, a lógica que os orienta parece ser aquela segundo a qual o homem não combina com a natureza, e portanto, tomados pelo sentimento de legalidade, agem no sentido de que o ser humano deve afastar-se da natureza, por não conseguir viver em harmonia com ela, “criando o mito na natureza intocada” (DIEGUES, 2008), preferindo optar pelo isolamento das áreas de interesse ambiental, negando, inclusive, a possibilidade de um convívio harmonioso entre a natureza e o homem, assumindo assim, a própria incapacidade Estatal de mediar essa relação.

No caso do Parque Nacional da Serra da Canastra, por sua vez, a sua criação e a atual proposta de ampliação daquele território revela de forma evidente um acirrado e duradouro conflito pela definição da categoria de unidade de conservação mais adequada para aquela realidade.

De um lado, estão aqueles que ferrenhamente defendem a imediata suspensão e a retirada das atividades humanas; de outro, os que acreditam ser possível compatibilizar a exploração econômica e conservação dos recursos naturais.

E, no centro desta disputa estão os moradores daquelas áreas rurais, que na sua maioria são pequenos produtores rurais, que já há séculos ali habitam, em regime de economia familiar, passando de uma geração à outra, sendo os principais habitantes desse território, que para permanecerem em suas propriedades precisam se reinventar, abandonando velhos costumes e tradições e adequando os seus sistemas produtivos às normas ambientais e às limitações que lhe são, arbitrariamente, impostas.

As áreas não desapropriadas dentro dos limites de criação do Parque Nacional da Serra da Canastra, atualmente ainda são ocupadas pela população local, composta por pequenos produtores rurais que exploram, em sua maioria a atividade rural em regime de economia familiar, tendo por base econômica pequenas lavouras e desenvolvimento da atividade agropastoril, impulsionada pela fabricação de queijos, em especial o “queijo Canastra”, mundialmente conhecido, inclusive com premiações nos principais concursos mundiais.

Além da atividade rural, há uma forte tendência na região relacionada à crescente exploração do turismo, com a instalação de pousadas, hotéis; a região teve uma escalada na procura nos últimos anos pelo turismo ecoturístico, pessoas de todo o mundo procuram a região, em busca de conhecer as inúmeras belezas naturais da região. A qualificação da produção do queijo canastra, é um modo de conciliar a proteção ambiental com o uso sustentável dos recursos naturais (EMATER-MG, 2004).

## **2 HISTÓRICO DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA**

O Parque Nacional da Serra da Canastra – MG, foi criado através do Decreto Federal nº 70.355/1972 (BRASIL, 1972). Porém, dada a omissão do Estado em regularizá-lo, fez com que inúmeros problemas se instalassem na região.

Atualmente, existe uma gigantesca discussão em relação às atividades econômicas naquela região, decorrentes da delimitação da área do Parque Nacional da Serra da Canastra, isto porque, o Decreto nº 70.355, de 03 de abril de 1972, por sua vez, definiu que o Parque abrangeria uma área de 200 mil hectares, sendo que apenas 71.525 hectares foram desapropriados, restando ainda uma área de aproximadamente 130.000 hectares que ainda não foi regularizada (BRASIL, 1972).

Em decorrência disto, há complexos e graves conflitos ambientais decorrentes da omissão do Estado, em não ter, até o presente momento, desapropriado os cerca de 130 mil hectares.

Os proprietários das áreas que não foram desapropriadas, no exercício regular do direito constitucional de propriedade, insistem, até por ausência de outras opções, em explorar suas propriedades inseridas na área não desapropriada do Parque Nacional da Serra da Canastra, sendo predominante naquela área de conflito, a exploração da atividade rural, extração de quartzito e diamantes, e por outro lado, são severamente fiscalizados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Ministério Público Federal e demais Órgãos Ambientais, que insistem em impedir o avanço e a manutenção de atividades que tenham potencial de trazer algum impacto ambiental para a região.

A região da Serra da Canastra, localizada no sudoeste de Minas Gerais, no bioma do cerrado, é onde está localizada a nascente do Rio São Francisco, também conhecido como o Rio da Integração Nacional e abriga relevantes espécies da fauna e da flora brasileiras.

O Parque possui variada beleza cênica com grandes paredões de rocha onde existem várias e belas cachoeiras. Esse tipo de paisagem atrai adeptos dos esportes de aventura e de turismo contemplativo, entre outros, o de observação de aves silvestres (ICMBio, [2019]).

O que tem atraído os turistas, são as cachoeiras, as serras, os animais, além dos atrativos culturais do entorno dessa unidade de conservação (RODRIGUES, 2001).

Os pontos mais procurados são a nascente histórica do Rio São Francisco, a parte alta da Casca D'anta, cachoeira do Rio São Francisco com 186 metros de altura, e sua parte baixa. Há piscinas naturais de água muito fresca na parte superior, antes da queda, e um mirante [...].

Destacamos, também, a parte alta da Cachoeira dos Rolinhos, entre tantas outras; o Curral de Pedras, um curral feito amontoando-se manualmente pedra sobre pedra, que era utilizado para conter o gado durante a pemeite dos tropeiros; a Garagem de Pedras, um antigo entreposto para os habitantes do Vão dos Cândidos que subiam a chapada a pé ou em "lombo de burro" para ter acesso à estrada que ligava e liga São Roque de Minas ao Triângulo Mineiro.

O parque é um divisor natural de águas das bacias dos Rios São Francisco e Paraná, neste caso contribuindo ao sul com o Rio Grande e ao norte com o Rio Paranaíba, através do Rio Araguari que nasce dentro do parque.

As maiores altitudes beiram os 1.500 metros e em vários locais suas variações são abruptas, inclusive nas estradas, que ainda sofrem sérias

intempéries e erosões na época das chuvas. Assim é recomendado o uso de veículos 4×4 em boa parte do ano (ICMBio, [2019]).

Na década de 1970, pela primeira vez, foi “suspensa a navegabilidade no Velho Chico”, em decorrência de uma “severa seca” que assolou a região, agravada pelo “desmatamento sem critérios” quando “da construção da represa de Furnas na região” (MINAS GERAIS, 2015).

Reclamam os penalistas dos tipos penais ambientais. Afirmam que, por vezes, eles realmente são por demais abertos e em muito se recorre à norma penal em branco. Todavia, isso acontece porque as descrições de fatos delituosos são o resultado de observações de especialistas de outras áreas do conhecimento. Os cientistas e os técnicos sabem o que é importante para a preservação de um ambiente sadio. Na verdade, os professores conhecem as conseqüências do desprezo às seculares regras da natureza, como também os técnicos dos órgãos ambientais, que efetivamente acompanham os resultados de uma política ambiental mal conduzida. Portanto, biólogos, engenheiros florestais, geólogos, químicos, oceanógrafos e outros profissionais acabam definindo condutas elevadas à categoria de crimes ambientais. E isso nem sempre é feito com a técnica necessária.

[...]

Nos crimes contra o meio ambiente, a detalhada e exaustiva descrição do comportamento do agente mostra-se, na maioria das vezes, bastante difícil ou quase impossível. Com certa frequência, é necessário que a lei faça remissão a disposições externas, a normas e a conceitos técnicos. A norma penal compõe-se de preceito e da respectiva sanção, que autorizam a sua aplicação sem a necessidade de normas complementares. Algumas, entretanto, para serem aplicadas, necessitam de complementação de outra disposição normativa. É o que a ciência penal denomina de “norma penal em branco”. Essa complementação, que não ofende o princípio da reserva legal, pode ser realizada de três maneiras: por disposição prevista na mesma lei; por disposição contida em outra lei; por disposição emanada de outro poder, ou seja, de um ato administrativo.

Segundo Luis Rodríguez Ramos, *há condutas que não se podem descrever sem acudir a esta técnica, dada sua complexidade (no meio ambiente, por exemplo, o conceito conexo de contaminação só pode ser determinado mediante uma remissão a outras normas)* [RAMOS, Luiz Rodríguez. Compendio de Derecho Penal. Madrid: Trivium, 1986. p. 39]. Por tal razão, nos crimes ambientais a norma penal em branco é necessária (PASSOS DE FREITAS, 2006, p. 6-7, grifos no original).

A designação “canastra”, possivelmente cunhada por bandeirantes expedicionários, decorreria da similitude entre a forma da canastra – antiga arca móvel usada pelos próprios bandeirantes – e o desenho da serra, quando divisada a distância (SCALON, 2009, p. 5-15).

Diante deste quadro, deu-se origem à criação do Parque Nacional da Serra da Canastra (PNSC), através do Decreto nº 70.355/1972 (BRASIL, 1972).

Inicialmente,

[...] integrado pelo Chapadão da Canastra (norte) e pelo Chapadão da Babilônia (sul), o Parque referia “uma área estimada em 200.000 ha (duzentos mil hectares)” (art. 1º). Para sua implementação, autorizou-se o Ministério da Agricultura, por meio de agência própria, “a promover as desapropriações necessárias” (art. 5º), excluídas as terras “que tenham alto valor agricultável” (art. 4º). (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251).

Logo de início, “já no levantamento pertinente aos recursos naturais e às propriedades particulares ali existentes, adelgaçou-se o Perímetro da área alvo de perquirição a pouco mais de 106.000 ha (cento e seis mil hectares)” (MINAS GERAIS, 2015).

Com o objetivo de “viabilizar futura expropriação, sob pagamento em títulos da dívida agrária, o Executivo baixou dois Decretos, tomando por base a área assim mitigada” (MINAS GERAIS, 2015), sendo o primeiro o Decreto nº 74.446, de 21.08.1974 e o segundo o Decreto nº 74.447, de 21.08.1974, respectivamente, com a seguinte redação:

Decreto nº 74.446/1974

Art. 1º. Fica declarada área prioritária de emergência, para fins de reforma agrária, a região constituída pelos municípios de Sacramento, São Roque de Minas e Vargem Bonita, no Estado de Minas Gerais, como os limites e confrontações definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística – IBGE (BRASIL, 1974).

Decreto nº 74.447/1974

Art. 1º. É declara de interesse social, para fins de desapropriação, nos termos do artigo 18, letra "h", artigo 20, inciso II e VI, e artigo 24, inciso V, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, uma área de terras, medindo aproximadamente 106.185,50 ha. (cento e seis mil, cento e oitenta e cinco hectares e cinqüenta ares), de diversos proprietários, situadas nos Municípios de Vargem Bonita, Sacramento e São Roque de Minas, no Estado de Minas Gerais, localizada entre os meridianos de 46º15' e 47º00' a Oeste de Greenwich e os paralelos de 20º00' e 20º30' de latitude Sul (BRASIL, 1974).

[...]

A agência agrária – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – fora autorizada a implementar, em nome da União, a desapropriação dos imóveis rurais açambarcados pelo Parque da Canastra (Decreto 74.447/1974, art. 3º) e, para tanto, firmara convênio com o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), a quem incumbiria subministrar os recursos necessários.

No contexto das tratativas à expropriação, apontados equívocos arraigados ao levantamento realizado pelo órgão então contratado pelo IBDF (Fundação João Pinheiro), operou-se a exclusão de área reputada de alto valor agricultável (Vale dos Cândidos ou Vão), da área atinente ao Chapadão da Babilônia e de imóveis onde já havia projetos de reflorestamento autorizados

pela agência florestal. De conseguinte, o perímetro da área objeto do estudo vestibular (106.185,50 ha) foi adelgado ainda mais, remanesceu na expressão de 61.929,00 ha (sessenta um mil, novecentos e vinte e nove hectares). (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251)

### 3 DOS CONFLITOS DECORRENTES DA CRIAÇÃO DO PARQUE

A criação e implantação de qualquer Unidade de Conservação traz para os envolvidos no processo inúmeras barreiras e conflitos a serem superados.

Em relação à criação do PNSC, a situação não é diferente.

Ante à ineficácia do Estado em conseguir conciliar com os proprietários das áreas afetadas, permitindo que o processo de criação do PNSC fosse implementado por meio da expropriação amigável, ocasionado pelo inconformismo deles quanto aos valores de indenização oferecidos, bem como rejeitando a proposta de pagamento por meio de títulos da dívida agrária, pelo que se têm notícia, em 1976, foi ajuizada uma ação de desapropriação, na Justiça Federal em Belo Horizonte, contemplando uma área de 60.748,69 ha (sessenta mil, setecentos quarenta oito hectares e sessenta e nove centiares), posteriormente, no ano seguinte, demarcou-se de forma efetiva a área a ser desapropriada, sendo balizada em 71.525 ha (setenta um mil, quinhentos e vinte e cinco hectares) (MINAS GERAIS, 2015).

Mesmo assim, diversos proprietários resistiram ao processo de desapropriação, e pelo que foi noticiado à época, uma vez demarcada a área, fez-se necessário a utilização da força estatal, obrigando a retirada dos moradores daquela área, bem como a retirada dos rebanhos de gados, animais domésticos, demolições de construções, currais, e benfeitorias que existiam naquela área de 71.525 ha (setenta um mil, quinhentos e vinte e cinco hectares).

Assim balizada a área do Parque Nacional da Serra da Canastra (71.525 ha) – contemplada no Plano de Manejos lavrado em 1981 e solidificada no Plano de Ação Emergencial de 1993 (PAE) –, implementadas e pagas as desapropriações correlatas – conquanto ainda remanesçam processos judiciais questionando valores –, em 1991, sobreveio a revogação dos próprios Decretos autorizadores dos atos expropriatórios (Decretos 74.446/74 e 74.447/74), ressalvados os efeitos jurídicos até então consumados. Tanto se ultimou, respectivamente, por meio de Decretos Presidenciais não numerados, dados à luz a 05-09-1991 (anexo III) e 10-05-1991 (anexo), *in verbis*:

DECRETO DE 5 DE SETEMBRO DE 1991

Ressalva os efeitos jurídicos de declarações de interesse social ou de utilidade pública e revoga os decretos que menciona.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º. Ficam ressalvados os efeitos jurídicos das declarações de interesse social ou de utilidade pública, para fins de desapropriação ou de instituição de servidão administrativa, relativas a processos judiciais em curso ou àqueles transitados em julgado há menos de dois anos anteriores à vigência deste decreto.

Art. 2º. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Declaram-se revogados os decretos relacionados no Anexo.

DECRETO DE 10 DE MAIO DE 1991.

Ressalva os efeitos jurídicos dos atos declaratórios de interesse social ou de utilidade pública para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa, mantém autorizações para funcionamento de empresas aos domingos e feriados, e revoga os decretos que menciona. (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251).

O artigo 6º do Regulamento do Decreto nº 84.017/1979, traz:

Art. 6º. Entende-se por Plano de Manejo o projeto dinâmico que, utilizando técnicas de planejamento ecológico, determine o zoneamento de um Parque Nacional, caracterizando cada uma das suas zonas e propondo seu desenvolvimento físico, de acordo com suas finalidades (BRASIL, 1979).

Desta forma, consolidou-se a área do PNSC em 71.525 ha (setenta um mil, quinhentos e vinte e cinco hectares).

A área remanescente, de aproximadamente 130.000 hectares, não foi expropriada e nela permanece até os dias de hoje exploração da agricultura e pecuária, na sua maioria mediante exploração em regime de economia familiar, práticas já centenárias. Todavia, ao longo dos anos, verifica-se que foram incrementadas naquelas áreas, com forte crescimento, o turismo e, também, a extração de quartzito e de diamantes.

Com a introdução das atividades de turismo e extração mineral nesta área não desapropriada, fez-se necessário a regularização ambiental destas novas atividades, e para tanto, foram expedidas licenças ambientais pelas agências estatais, regularizando o exercício destas atividades dentro dos limites dos 130.000 hectares não desapropriados.

Visando a proteção ambiental e a expansão destas atividades potencialmente poluidoras dentro da área de interesse ambiental, no ano de 2005, foi Implementado um novo Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Canastra, e pelo que dele se pode extrair, foi trazido à baila a situação fundiária da área desapropriada já

expropriada (Chapadão da Canastra: 71.525 ha), correspondente ao Parque demarcado hoje em operação, e a necessidade de regularização quanto ao Chapadão da Babilônia (130.000 ha), para consecução dos 200.000 hectares estimados ao limiar (IBAMA, 2005a, p. 2).

Pelo que ficou definido no Novo Plano de Manejo, as áreas não desapropriadas, ou seja, os 130.000 hectares, somente poderiam ser embargadas ou sofrer intervenção ao depois da indenização das propriedades/posses (IBAMA, 2005b, p. 4).

Disseram-no, àquele ensejo, prepostos do Executivo:

Do total da área decretada. 71.525 ha estão com a situação fundiária regularizada, ou seja, sob posse e domínio do IBAMA, enquanto os outros 130.000 ha são constituídos por propriedades/posses, não estando ainda regularizados. (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251).

Ou seja, as atividades ali existentes somente poderiam sofrer qualquer intervenção, limitação, paralização após finalizar o processo de desapropriação, mediante o pagamento da devida indenização aos proprietários, tudo como prevê e garante o Decreto-Lei nº 3.365, de 21.06.1941 e a Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XXIV (BRASIL, 1941; 1988).

Porém, o que pretendido pelo novo Plano de Manejo não surtiu qualquer efeito, as desapropriações praticamente não avançaram, e, pelo que informa o ICMBio, em seu site, atualmente a área total regularizada é de aproximadamente 85.000 hectares, restando portanto uma área remanescente a ser regularizada de aproximadamente 115.000 hectares (ICMBio, [2019]).

Com a delonga no avanço das desapropriações, a situação ainda permanece conflituosa, agravada em decorrência dos órgãos ambientais estatais terem desconstituído e sobrestados todos os atos administrativos anteriormente expedidos que autorizavam os particulares a explorarem suas propriedades, em especial as atividades de mineração e aquelas que estão sujeitas à prévio licenciamento ambiental.

Tal situação pode ser comprovada através do Relatório firmado pelo “Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pelo Decreto de 24 de janeiro de 2006 (BRASIL, 2006), relativo ao Parque Nacional da Serra da Canastra”, *verbis*:

[...] O IBAMA expediu determinações no sentido de paralisar a concessão ou renovação de licenças e informou a órgãos e entidades da Administração Pública o novo entendimento, gerando a necessidade de desconstituir ou de sobrestar atos administrativos anteriormente expedidos.

Assim, à medida que os responsáveis pelo exercício das atividades incompatíveis com os objetivos do Parque Nacional tiveram seus requerimentos negados, as fiscalizações autuaram as atividades e ações propostas pelo Ministério Público Federal resultaram na sua paralisação [...]. (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251).

Verifica-se claramente que o Estado, ao invés de caminhar para a desapropriação, optou por não permitir qualquer atividade dentro da área não desapropriada, ferindo de morte o direito de propriedade, já que com as restrições impostas aos proprietários, indiretamente o objetivo ambiental é alcançado pela União, sem ser necessário o procedimento legal de desapropriação, o que claramente aparenta ser um legítimo confisco dos bens particulares.

[...] a implementação da totalidade do Parque Nacional da Serra da Canastra, tal e como estimado ao prelúdio (200.000 hectares), pelos desdobramentos que enfeixa, é objeto de iniciativas e tratativas em diversas esferas, inclusive na legislativa (Projetos de Lei 147/2010 e 148/2010, em trâmite no Senado da República; Projetos de Lei 1.448/2007 e 1.517/2007, em curso na Câmara dos Deputados).” (fls. 197/209). (TRF-1 – APR: 0002340-34.2010.4.01.3804, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251).

Preceitua o artigo 22, § 2º, da Lei nº 9.985/2000, que:

Lei nº 9.985/2000 – Art. 2º. A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento. (BRASIL, 2000).

A área onde existe maior conflito, trata-se da área onde está localizado o Chapadão da Babilônia, onde estão presentes um maior número de proprietários e posseiros.

Como não foram indenizados, os proprietários das áreas insistem em manter suas diversas atividades, e como tiveram suas licenças cassadas ou suspensas, as atividades passaram a ser consideradas irregulares.

Chama a atenção a extração mineral de quartzito, a qual anteriormente era explorada por empresas e pessoas, com a devida autorização, mediante projetos

aprovados pelos órgãos ambientais, onde era obrigatório a existência de um projeto de proteção e recuperação das áreas afetadas com a extração de quartzito.

Com o cancelamento e suspensão das licenças ambientais, as atividades regularizadas foram paralisadas, e no lugar delas, deu-se início à extração do quartzito por terceiros, clandestinos, que ocuparam as áreas de mineração e ali exploram o mineral sem qualquer critério, dificultando o controle dos órgãos ambientais, tais como fiscalização, identificação dos responsáveis pela extração e danos ambientais, e o pior, ficando impossível a execução de um plano de recuperação das áreas degradadas.

Com isto, pelos diversos estudos da situação atual do PNSC, verifica-se que são inúmeros os fatores, tanto externos ou internos que podem afetar a integridade do patrimônio ambiental do Parque.

A bem da verdade, existem inúmeras áreas em recuperação natural, mas, também, ainda há várias áreas que estão sendo exploradas de forma indevida, o que pode comprometer, inclusive a existência de algumas espécies vegetais e animais da região, o assoreamento de rios e nascentes.

A omissão do Estado em fazer cumprir a Lei, no sentido de regularizar devidamente o PNSC, com a correta e necessária desapropriação, mediante pagamento da devida indenização, aliada a ausência de estrutura para fiscalizar as áreas de interesse ambiental e encontrar as soluções necessárias, tem sido responsável pela maioria dos problemas ambientais.

Esporadicamente, o Poder Público tenta demonstrar empenho na proteção da integridade ambiental do Parque Nacional da Serra da Canastra, tanto o é que no dia 20 de fevereiro de 2019, foi realizada uma grande operação conjunta da Polícia Federal, Ministério Público Federal (MPF) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), denominada "SOS Canastra", visando o combate à extração irregular de quartzito dentro dos limites das áreas de conflito do PNSC, onde, segundo informações amplamente divulgadas nos diversos veículos de comunicação, foram cumpridos 73 mandados de prisão, sendo 53 temporárias e 20 preventivas; e, 67 mandados de busca e apreensão, expedidos pela Justiça Federal em Passos (MG), sendo que, segundo o Ministério Público Federal, a operação teve por pretensão dismantelar uma organização criminosa que vem extraindo há anos, ilegalmente, pedras de quartzito na área do Parque Nacional, com a produção de graves danos ambientais (MPF, 2019).

De acordo com o ICMBio, órgão gestor do parque, a extração clandestina de pedras vem causando "grandes danos ambientais, muitos irreversíveis, como supressão de vegetação nativa endêmica de campos rupestres, remoção do solo e subsolo, danos a áreas de preservação permanentes como nascentes e áreas de recarga de mananciais, além dos danos paisagísticos em área com grande potencial de desenvolvimento do turismo ecológico" (MPF, 2019).

Porém, tais medidas não resolvem a situação, muito ao contrário, mantém acirrada a disputa pelas áreas, aumentando os problemas sociais, causando desequilíbrio nas relações dos proprietários daquelas terras com o Estado.

É evidente que, enquanto aquelas pessoas ali residentes e proprietárias daquelas áreas não forem indenizadas, o conflito se fará presente, já que, estando desamparadas, sem receberem orientação, e sem recursos jamais desocuparão aquelas áreas; e, enquanto isto perdurar, fatalmente estará presente o conflito, e, conseqüentemente, o agravamento dos danos ambientais.

#### **4 ALTERNATIVAS: CRIAÇÃO DE RESERVAS PARTICULARES DO PATRIMÔNIO NATURAL**

Outra opção que parece ser viável para a região, já que com o atual modelo adotado pela União não tem sido possível a regularização das áreas não desapropriadas, seria a possibilidade do envolvimento de todos os agentes neste processo, no sentido de se implementar nas áreas de interesse ambiental, as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), qual é uma categoria criada pela iniciativa de proprietários rurais, onde se têm como principal característica a conservação da diversidade biológica, garantindo ao proprietário a titularidade do imóvel.

As RPPNs foram criadas em 1990 através do Decreto 98.914, mais tarde substituído pelo Decreto nº 1.922/1996, que pretendiam promover a criação de áreas protegidas através da iniciativa dos proprietários particulares. Com a publicação da Lei nº 9.985, que institui o SNUC, as RPPNs passaram a ser uma das categorias de Unidade de Conservação do grupo de uso sustentável. Elas são reguladas pelo Decreto nº 5.746/2006.

Os objetivos que justificam as RPPNs são promover a conservação da diversidade biológica, a proteção de recursos hídricos, o manejo de recursos naturais, desenvolvimento de pesquisas científicas, atividades de ecoturismo, educação, manutenção do equilíbrio climáticos e ecológico, bem como a preservação de belezas cênicas e ambientes históricos. (O ECO, 2014).

Para a União tal modalidade se mostra vantajosa, já que garantirá a proteção ambiental da área, sem necessitar contudo, arcar com os custos e desgastes com desapropriação.

Por outro lado, os interesses dos proprietários das RPPN, terão grande interesse na preservação ambiental, isto porque, não terá mais conflitos ambientais e ao longo de sua implementação, com o uso sustentável de sua propriedade, perceberão que, possuindo um meio ambiente protegido em suas propriedades, será mais lucrativo do que a exploração irresponsável das áreas.

A iniciativa para criação de uma RPPN é ato voluntário de pessoas físicas ou jurídicas proprietárias de imóveis rurais ou urbanos que demonstram um potencial para a conservação da natureza. Uma vez que uma área se torna uma RPPN, embora o direito de propriedade se mantenha, ele não pode mais voltar atrás, o status de área protegida priva é perpétuo.

Além da conservação da área natural, o proprietário da área reconhecida como RPPN desfruta de benefícios, tais como: a isenção do Imposto Territorial Rural (ITR) referente à área; a possibilidade de explorar e desenvolver atividades de ecoturismo e educação ambiental, desde que previstas no seu plano de manejo; a possibilidade de formalizar parcerias com instituições públicas e privadas na proteção, gestão e manejo da área; e preferência na análise de pedidos de concessão de crédito agrícola, junto às instituições oficiais de crédito. (O ECO, 2014)

Porém, para que isto seja viável, é imprescindível a alteração da Legislação em vigor, para autorizar a criação de RPPN em áreas não desapropriadas dos diversos Parques de “papel”, aí incluído o PNSC, como também o estabelecimento de um diálogo direto e seguro com os proprietários das áreas de conflito.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A questão central deste trabalho foi identificar os problemas ambientais decorrentes da não regularização do Parque Nacional da Serra da Canastra, do qual decorre grave conflito territorial gerado pela proposta de criação e agravada com a pretensão de ampliação do Parque Nacional da Serra da Canastra, que traz à discussão os desafios de conciliar uso e conservação dos recursos naturais.

Na pesquisa, buscou-se compreender os conflitos socioespaciais vividos pelos ocupantes daquela área que disputam aquela área de proteção ambiental.

Notoriamente, a aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em 2000, representou um grande avanço na política de

proteção ambiental brasileira, ao prever categorias de unidades de conservação que admitem usos diretos e indiretos dos recursos naturais. Dessa forma, o SNUC contempla tanto aqueles que defendem a retirada das atividades humanas, como os que acreditam na conciliação dos interesses econômicos e ambientais. Para se definir a categoria de unidade de conservação mais adequada a cada realidade, recomenda-se um amplo estudo socioambiental, que contemple as dimensões naturais, políticas, econômicas e culturais desses territórios.

Somente com o envolvimento e a participação da população local na realização desses diagnósticos e na discussão de estratégias de recuperação e conservação dos recursos naturais é que se poderá alcançar a pacificação do homem com a natureza naquela região.

Percebe-se que os moradores daquela área e demais sujeitos sociais que habitam o território de ampliação do Parque Nacional da Serra da Canastra infelizmente, não tiveram a oportunidade de discutir e negociar sua permanência na área, embora seja assegurado pelo SNUC, em seu artigo 5º, inciso III, o direito de efetiva participação de todos os envolvidos em todas as etapas de criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Percebe-se que o IBAMA à revelia da população local, reproduziu alguns aspectos do processo anterior de criação do parque, em 1972, os quais foram considerados equivocados por camponeses envolvidos, e de forma indevida, evitou a todo custo qualquer participação da sociedade local no processo de elaboração do novo Plano de Manejo, demonstrando claramente ter tratado de forma superficial as alternativas socioeconômicas que poderiam aliar o uso e a conservação dos recursos naturais, incentivando aquelas pessoas a utilizarem de suas propriedades de forma sustentável, tais como incentivando a criação de RPPN, com exploração do turismo ecorrural, a qualificação da produção do queijo canastra, reforçando a conciliação da proteção ambiental com o uso sustentável dos recursos naturais.

Observa-se que, no Plano de Manejo, praticamente nenhum espaço se deu para a participação popular no avanço do projeto, pelo que se vê, das 828 páginas do plano, apenas quatro descrevem a “Visão das comunidades sobre a unidade de conservação”, e somente três abordam as “Alternativas de desenvolvimento econômico sustentável”, demonstrando-se manifesto desprezo para com as populações ali presentes e envolvidas diretamente nas áreas afetadas pela expansão do PNSC.

Os camponeses têm, portanto, grandes desafios a enfrentar, para que possam permanecer no território de ampliação do parque. Além de incorporar novas técnicas de manejo agropastoril, que conservem os recursos naturais e propiciem o aumento da renda, é necessário que fortaleçam suas entidades representativas, transformando-as em verdadeiros espaços de participação e solidariedade.

Dessa forma, acreditamos que esses sujeitos se tornarão parceiros do parque. Ao Estado, por sua vez, cabe apoiar essas mudanças de forma efetiva, revendo conceitos e promovendo políticas intersetoriais entre os órgãos que atuam naquele território, de modo que a sociedade local vislumbre vantagens em conviver com uma unidade de conservação. Ainda que esse caminho pareça distante e controverso, acreditamos que não é retirando os camponeses dos seus territórios de vida e trabalho que as nascentes do Rio São Francisco e a biodiversidade do seu entorno estarão protegidas.

Ficando sugerido, no caso do PNSC e nos demais Parques Nacionais com problemas fundiários e em conflitos, a alteração legislativa, para possibilitar a transformação das áreas de interesse ambiental em RPPN.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto de 5 de setembro de 1991. Ressalva os efeitos jurídicos de declarações de interesse social ou de utilidade pública e revoga os decretos que menciona. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 06 set. 1991, p. 18758 a 18768. O texto integral deste DSN contém 4 anexos com os atos, por ele revogados, abrangendo os seguintes períodos: Anexo I – 18.12.1889 até 24.07.1958; Anexo II – 26.07.1958 até 21.10.1969; Anexo III – 21.10.1969 até 01.02.1983; Anexo IV – 10.02.1983 até 11.01.1991. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/Anterior%20a%202000/Dnn7-05-09-91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/Dnn7-05-09-91.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto de 10 de maio de 1991. Ressalva os efeitos jurídicos dos atos declaratórios de interesse social ou de utilidade pública para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa, mantém autorizações para funcionamento de empresas aos domingos e feriados, e revoga os decretos que menciona. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 13 maio 1991, p. 8938 a 8965. O texto integral deste DSN contém anexo com os atos, por ele revogados, abrangendo o período de 30.11.1889 até 06.11.1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/Anterior%20a%202000/Dnn0004-91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/Dnn0004-91.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto de 24 de janeiro de 2006. Institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de proceder a estudos e propor medidas relativas à revisão dos limites do Parque Nacional da Serra da Canastra. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 25.01.2006, p. 7. [Revogado pelo Decreto nº 10.087/2019, art. 1º, CCLXXXVIII]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10756.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10756.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto Federal nº 70.355, de 03 de abril de 1972. Cria o Parque Nacional da Serra da Canastra, no Estado de Minas Gerais, com os limites que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 04 abr. 1972, p. 002873, 2. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D70355.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70355.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto Federal nº 74.446, de 21 de agosto de 1974. Dispõe sobre a criação de área prioritária de emergência, para fins de reforma agrária, no estado de Minas Gerais e da outras providências. **Diário Oficial da União**, de 22 ago. 1974, p. 9511, col. 1. [Revogado pelo Dec. s/n – 05.09.1991]. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/497086>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto Federal nº 74.447, de 21 de agosto de 1974. Declara de interesse social, para fins de desapropriação, imóveis rurais situados nos municípios de Vargem Bonita, Sacramento e São Roque de Minas, compreendidos na área prioritária de emergência, para fins de reforma agrária, de que trata o Decreto nº 74.446, de 21.08.1974. **Diário Oficial da União**, 22 ago. 1974, p. 9511, col. 2. [Revogado pelo Dec. s/n – 10.05.1991]. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/497087>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 84.017, de 21 de setembro de 1979. Aprova o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 21 set. 1979, p. 013785, 2. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/decretos/1979/D84017.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1979/D84017.html). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 jul. 1941, p. 14427. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3365.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 jul. 2000, p. 1. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acesso em: 12 jan. 2020.

DIEGUES, Antonio Carlos S. **O mito moderno da natureza intocada**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Hucitec USP, 2008. 169 p. Disponível em: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/O%20mito%20moderno.compressed.pdf>. Acesso em: 13 out. 2019.

EMATER-MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais. **Caracterização da microrregião da Canastra como produtora do queijo minas artesanal**. São Roque de Minas, nov. 2004. Disponível em: [http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/QUEIJO\\_HISTORICO/Caracteriza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Queijo%20Canastra.pdf](http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/QUEIJO_HISTORICO/Caracteriza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Queijo%20Canastra.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Canastra**. Resumo Executivo. Brasília: Ministério do Meio Ambiente – MMA/IBAMA, 2005a. Disponível em: [http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/PM\\_PNSC\\_Resumo\\_Executivo.PDF](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/PM_PNSC_Resumo_Executivo.PDF). Acesso em: 27 set. 2019.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Canastra**. Vol. 1. Brasília: Ministério do Meio Ambiente – MMA/IBAMA, 2005b. Disponível em: [http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/pm\\_parna\\_serra\\_canastra\\_1.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/pm_parna_serra_canastra_1.pdf). Acesso em: 27 set. 2019.

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade / Ministério do Meio Ambiente. **Parque Nacional da Serra da Canastra**. [2019]. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/visitacao1/unidades-abertas-a-visitacao/198-parque-nacional-da-serra-da-canastra>. Acesso em: 12 jan. 2020.

MINAS GERAIS. TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Criminal nº 0002340-34.2010.4.01.3804-MG**, Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, Data de Julgamento: 28.09.2015, Quarta Turma, Data de Publicação: 27.10.2015, e-DJF1 p. 251. Disponível em: <https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/297723228/apelacao-criminal-apr-23403420104013804-0002340-3420104013804/relatorio-e-voto-297723247>. Acesso em: 12 jan. 2020.

MPF – Ministério Público Federal. **Mineração ilegal no Parque da Serra da Canastra vem assoreando rios e nascentes em Minas Gerais**. 20.02.2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-mg-mineracao-ilegal-no-parque-da-serra-da-canastra-vem-assoreando-rios-e-nascentes>. Acesso em: 15 out. 2019.

O ECO. O que é uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN). Dicionário Ambiental. **((o))eco**, Rio de Janeiro, 03.07.2014. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28475-o-que-e-uma-reserva-particular-do-patrimonio-natural-rppn/>. Acesso em: 11 fev. 2020.

OLIVEIRA, Lyria Chaves de Andrade. **Produtores rurais e Parque Nacional: um estudo de caso na Serra da Canastra – MG**. 1992. Dissertação (Mestrado). Curso de Pós-Graduação em Administração Rural, Escola Superior de Agricultura de Lavras, Minas Gerais, 1992. Disponível em: [http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/34183/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O\\_Produtores%20rurais%20e%20parque%20nacional%20um%20estudo%20de%20caso%20na%20Serra%20da%20Canastra%20-%20MG.pdf](http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/34183/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O_Produtores%20rurais%20e%20parque%20nacional%20um%20estudo%20de%20caso%20na%20Serra%20da%20Canastra%20-%20MG.pdf). Acesso em: 10 out. 2019.

PASSOS DE FREITAS, Vladimir. A contribuição da lei dos crimes ambientais na defesa do meio ambiente. **Revista CEJ**, Brasília, n. 33, p. 5-15, abr./jun. 2006. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/revcej/article/download/708/888>. Acesso em: 13 out. 2019.

RODRIGUES, Gelze Serrat de Souza Campos C. **Representações da Paisagem do Parque Nacional da Serra da Canastra – MG: o olhar do viajante, da população local e do geógrafo**. 2001. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SCALON, Lester. **Serra da Canastra**. São Paulo: Empresa das Artes, 2009.