



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

NOTA TÉCNICA Nº 4/2019 – 4ª CCR

EMENTA: Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61/2013 (Projeto de Lei nº 7.123/2010 na origem) em curso no Senado Federal, e PL 984/2019, em curso na Câmara dos Deputados, que alteram a Lei nº 9.985/2000 para criar a categoria de Unidade de Conservação denominada Estrada-Parque e instituem a *Estrada-Parque Caminho do Colono* no Parque Nacional do Iguaçu. Análise acerca da compatibilidade com o Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

AUTOR: Deputado Federal Assis do Couto – PDT/PR (PLC nº 61/2013) e Deputado Federal Vermelho – PSD/PR (PL nº 984/2019).

SITUAÇÃO ATUAL: O PLC nº 61/2013 está em apreciação pela Comissão de Meio Ambiente. O PL nº 984/2019 aguarda constituição de comissão temporária pela Mesa.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se do Inquérito Civil nº 1.25.003.006690/2019-74, instaurado na Procuradoria da República no Município de Foz do Iguaçu, para acompanhar a tramitação de Projetos de Lei que preveem a reabertura da “Estrada do Colono”, entre os Municípios de Serranópolis do Iguaçu e Capanema, no interior do Parque Nacional do Iguaçu, que foi fechada por força de decisão judicial na Ação Civil Pública nº 00.00.86736-5/PR, proposta pelo Ministério Público Federal.

No decorrer da apuração, verificou-se a existência do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 61, de 2013 (Projeto de Lei nº 7.123, de 2010, na origem), de autoria do Deputado Federal Assis do Couto, em curso no Senado Federal, e do Projeto de Lei nº 984, de 2019, de autoria do Deputado Federal Vermelho, em curso na Câmara dos Deputados.

O PLC nº 61/2013, do Deputado Federal Assis do Couto, altera a Lei nº 9.985,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

de 18 de julho de 2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC), para criar a categoria de Unidade de Conservação denominada Estrada-Parque e instituir a *Estrada-Parque Caminho do Colono* no Parque Nacional do Iguaçu.

O PLC divide-se em sete artigos. O art. 1º inclui o inciso VIII ao art. 14 e o art. 21-A na Lei nº 9.985, de 2000, instituindo uma nova categoria de unidade de conservação (UC) denominada “Estrada-Parque”, definida como uma via de acesso dentro de uma unidade de conservação, cujo formato e dimensões são determinados pelos aspectos históricos, culturais e naturais a serem protegidos.

Ainda, o PLC institui em seu art. 2º a *Estrada-Parque Caminho do Colono* no Parque Nacional do Iguaçu, a ser implantada no histórico leito do Caminho do Colono, situado entre os quilômetros 0 e 17,5 da PR-495, antiga BR-163.

O art. 3º lista seus objetivos, destacando-se o ecoturismo e o desenvolvimento rural sustentável na região. O art. 4º do projeto estabelece requisitos para circulação de veículos, vedando o trânsito de veículos de carga e de veículos desregulados conforme legislação pertinente. O art. 5º prevê a instalação de museu sobre a história da Estrada-Parque e sobre o Parque Nacional do Iguaçu. O art. 6º do PLC determina o ajuste do Plano de Manejo do Parque Nacional do Iguaçu em relação às regras propostas pela matéria. O art. 7º estabelece a cláusula de vigência da lei resultante a partir da sua data de publicação.

Na justificção da proposição, o Deputado Federal Assis do Couto informa que a “Estrada do Colono” funcionou por décadas, vedando-se sua utilização a partir de 1986 em função de decisão judicial. Posteriormente, diversas decisões judiciais reforçaram essa determinação, em função da desobediência da população local. Em 2001, o Supremo Tribunal Federal (STF) emitiu ordem de reintegração de posse em favor da União para o fechamento da estrada.

A matéria foi arquivada no final da última legislatura, mas foi desarquivada em razão da aprovação do Requerimento nº 233, de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

O PLC será apreciado pelas Comissões de Meio Ambiente (CMA) e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), esta última em decisão terminativa.

O PL nº 984/2019 tem objeto idêntico ao PLC nº 61/2013, porém sem incluir dispositivos de controle de acesso e condicionantes ambientais. Sua justificativa é corrigir a *“histórica injustiça que foi o fechamento da Estrada do Colono e atende ao clamor social de décadas do povo paranaense, resgatando a história e as relações socioeconômicas, ambientais e turísticas da região”*.

2. ANÁLISE

2.1 PONTOS VULNERÁVEIS DO PLC Nº 61/2013 E DO PL Nº 984/2019

2.1.1 DA QUEBRA DO SISTEMA NACIONAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA - SNUC

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, inc. III, impôs ao poder público a obrigação de definir o que chamou de *espaços territoriais especialmente protegidos*, dando ensejo ao nascimento, em 18/07/2000, da Lei nº 9.985, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

Édis Milare¹ conta que a Lei nº 9.985/2000 é fruto de um longo processo de gestação. Em 1988, o então Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, logo depois incorporado ao IBAMA, contratou a Fundação Pró-Natureza – FUNATURA – para redigir um anteprojeto de lei dispendo sobre o SNUC. A proposta da FUNATURA, discutida com a comunidade conservacionista em dois *workshops*, foi entregue ao já então IBAMA em 1989. Esse anteprojeto foi discutido internamente na autarquia e aprovado com modificações

1 Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

sugeridas pelo CONAMA. O Anteprojeto de Lei do SNUC foi então encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 1992, onde, na condição de Projeto de Lei, recebeu o número 2.892.

Assim, depois de 12 anos de trabalho e muita discussão no Congresso Nacional, nasceu a Lei nº 9.985/2000, que representou um “divisor de águas” no ordenamento jurídico brasileiro para preservação do meio ambiente. Nas palavras de Édis Milare

como toda legislação ambiental num país que vê seu patrimônio natural e seu meio ambiente assolados por tantos males e expostos à sanha dos predadores, a Lei do SNUC aparece com marcas messiânicas, destinada a redimir, ao menos em parte, o que estava perdido e a desenvolver o que se encontrava sadio.

O PLC nº 61/2013 altera a Lei do SNUC, prevendo uma nova categoria de Unidade de Conservação denominada **Estrada-Parque**, definindo-a como “*uma via de acesso dentro de uma unidade de conservação cujo formato e dimensões são definidos pelos aspectos históricos, culturais e naturais a serem protegidos*”.

O seu impacto direto no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – uma lei que foi debatida durante 8 anos no Congresso Nacional – é evidente.

O PLC nº 61/2013 está prestes a ser aprovado sem a discussão necessária a uma proposição desse jaez, pois não foi submetido à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, já que tramita em caráter terminativo, isto é, passando apenas pela análise das comissões das casas legislativas.

Por sua vez, o PL nº 984/2019, cuja tramitação é recente, também é uma proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

A alteração da Lei 9.985/2000 parte de proposições casuísticas, que têm o claro propósito de beneficiar uma pequena parcela da população do Estado do Paraná, mas afeta as Unidades de Conservação em geral, criando a possibilidade de abertura de estradas-parque em todas as categorias previstas na lei do SNUC, numa evidente quebra do sistema.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Importa destacar que, dentro do SNUC, não cabe a previsão de estradas-parques, por se tratarem de uma categoria que diminui a proteção ambiental, ou seja, um artifício para eliminar a proteção de um território protegido por uma unidade de conservação preexistente.

Obviamente, não é possível inserir no SNUC uma categoria que não se qualifique como espaço territorialmente protegido, sob pena de causar a ruína do sistema.

2.1.2 DA INCOMPATIBILIDADE DA CATEGORIA ESTRADA-PARQUE COM A CATEGORIA PARQUE NACIONAL

A Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC – dividiu as Unidades de Conservação em dois grandes grupos, com características específicas e regimes jurídicos diferentes:

- (i) Unidades de Proteção Integral;
- (ii) Unidades de Uso Sustentável.

As Unidades de Proteção Integral têm por objetivo básico preservar a natureza, limitando a interferência humana; nelas, como regra, só se admite o uso indireto de seus recursos, isto é, aquele que **não envolve destruição dos recursos naturais**, com exceção dos casos previstos na própria Lei do SNUC. Compreende, dentre outras, a categoria **Parque Nacional**.

O Parque Nacional, conforme art. 11 da citada lei, tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. E sua visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento (art. 11, *caput* e § 2º, da Lei nº 9.985/2000).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

As Unidades de Uso Sustentável têm por objetivo básico compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais. Visam **conciliar a preservação** da biodiversidade e demais atributos ecológicos **com a exploração econômica viável e socialmente justa**.

O PLC nº 61/2013 altera a Lei do SNUC para incluir no grupo **Unidades de Conservação de Uso Sustentável** uma nova categoria denominada **Estrada-Parque**, definindo-a como *“uma via de acesso dentro de uma unidade de conservação cujo formato e dimensões são definidos pelos aspectos históricos, culturais e naturais a serem protegidos”*.

Além de prever a criação de uma nova categoria de **Unidade de Conservação de Uso Sustentável**, o PLC cria *“a Estrada-Parque Caminho do Colono no Parque Nacional do Iguaçu, a ser implantada no histórico leito do Caminho do Colono, situado entre o km 0 e o km 17,5 da PR-495, antiga BR-163”*.

Assim, a grosso modo, o PLC cria uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável dentro de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, que são incompatíveis entre si por apresentarem objetivos básicos diferentes e inconciliáveis.

2.1.3 DA REDUÇÃO DA ÁREA DO PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU SEM LEI ESPECÍFICA – DESAFETAÇÃO “INDIRETA”

O Parque Nacional do Iguaçu foi criado pelo Decreto nº 1.035/1939 e teve seus limites atuais estabelecidos pelo Decreto nº 86.876/1981.

A criação da *Estrada-Parque Caminho do Colono* no interior do Parque Nacional do Iguaçu acarretará a redução da Unidade de Conservação, pois o Parque Nacional do Iguaçu perderá território para dar lugar ao leito da Estrada.

Estima-se que a área diretamente afetada pela Estrada-Parque será de 180.000 m² (18.000 m x 10 m), ou 18 hectares, à qual se pode acrescentar, de maneira simplificada,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

mais cerca de 360.000 m², ou 36 hectares, como área de influência direta – mais de 10 metros para cada lado ao longo de todo o perímetro.

Significa dizer, consideradas as áreas diretamente afetadas e de influência direta, o total de **54 hectares**, que representam cerca de **0,03% do Parque Nacional do Iguaçu**.

Por oportuno, cabe registrar que, na data de 29 de agosto de 2019, o Ministério Público Federal (MPF) em Foz do Iguaçu/PR sobrevoou de helicóptero o Parque Nacional do Iguaçu e constatou a regeneração total da vegetação na área do leito da antiga “Estrada do Colono”.

Durante o sobrevo, houve dificuldade de se localizar a área da antiga Estrada, devido ao completo estado de regeneração da Mata Atlântica.

Como ilustra a imagem abaixo, o antigo leito da Estrada já desapareceu sob a vegetação, razão pela qual sua localização só foi possível por meio das coordenadas geográficas com uso de GPS.

Da antiga Estrada resta apenas uma “cicatriz” em meio à floresta, ou seja, um discreto “risco” em alguns pontos onde a mata regenerada no antigo leito ainda é mais baixa:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -



Além do sobrevoo, no dia 16 de outubro de 2019, o MPF fez uma incursão por terra, adentrando o Parque Nacional do Iguaçu no seu limite em Serranópolis do Iguaçu. Conforme ilustram as fotografias abaixo, não existe mais estrada, mas tão somente uma “picada” bem estreita em meio à mata:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -



Devido ao estágio atual da Mata Atlântica, a reabertura da Estrada exigirá **desmatamento de aproximadamente 20 hectares do Parque Nacional do Iguaçu**, área que se regenerou nos últimos 16 anos, desde o fechamento definitivo da “Estada do Colono” por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

decisão judicial.

O PLC, embora não preveja a alteração do Decreto nº 86.876/1981, terá por efeito jurídico a **desafetação “indireta”** de parte do Parque Nacional do Iguaçu, o que infringe o art. 225, § 1º, inc. III, da CF, regulamentado pelo art. 22, § 7º, da Lei do SNUC, que exigem **lei específica** para a redução dos limites de uma Unidade de Conservação.

A desafetação ou alteração de uma Unidade de Conservação por **lei específica** deve ser motivada e fundamentada, atendidos o interesse público e a necessidade de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, não se admitindo a **desafetação “indireta”**.

Fazendo uma analogia com o instituto da desapropriação indireta, a desafetação “indireta” nada mais é do que um esbulho do Parque Nacional do Iguaçu, ou seja, uma forma ilegítima de tomar o seu território, razão pela qual, a toda evidência, o PLC apresenta vício de inconstitucionalidade.

2.1.4 DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL – MATA ATLÂNTICA

Acredita-se que quando os portugueses chegaram ao Brasil, o País tinha 1.300.000 km² de Mata Atlântica, ou seja, 15% do território brasileiro. Hoje, a extensão da Mata Atlântica está reduzida a aproximadamente 100.000 km², o que quer dizer que esse recurso natural teve 93% de sua área original devastada.

Malgrado a sua devastação, a importância ambiental da Mata Atlântica foi reconhecida pela Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 225, § 4º, trata-a como patrimônio nacional, cuja utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive ao uso dos recursos naturais.

Atendendo ao comando constitucional, foi editada a Lei nº 11.428/2006, que disciplina a utilização e a proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica, da qual cabem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

destacar os seguintes dispositivos:

Art. 12. Os novos empreendimentos que impliquem o corte ou a supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica deverão ser implantados preferencialmente em áreas já substancialmente alteradas ou degradadas.

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, **quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto**, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental municipal competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente, com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.

§ 3º Na proposta de declaração de utilidade pública disposta na alínea *b* do inciso VII do art. 3º desta Lei, caberá ao proponente indicar de forma detalhada a alta relevância e o interesse nacional.

Art. 15. Na hipótese de **obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente**, o órgão competente exigirá a elaboração de **Estudo Prévio de Impacto Ambiental**, ao qual se dará publicidade, assegurada a participação pública. (sem grifo no original)

Sobre o caráter da intocabilidade da Mata Atlântica, jurisprudência orienta-se neste sentido:

A mata atlântica é definida pela Constituição em seu artigo 225, § 4º, como patrimônio nacional. O Decreto 750/1993, as Resoluções CONAMA 26/1994, 278/2001 e 317/2002 **atribuem à mata atlântica um caráter de intocabilidade, não admitindo autorização para o corte raso de vegetação nativa primária ou nos estágios médio de avançado de regeneração e, tampouco, a exploração ou corte de espécies nativas ameaçadas de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

extinção. A novel Lei 11.428/2006 manteve a proibição e ampliou as restrições para exploração, corte ou supressão de vegetação nativa primária ou nos estágios médio e avançado de regeneração da mata atlântica. (TRF 1ª Região, AG 200701000592607/PI, 5ª Turma, Data da Decisão: 12.03.2008). (grifei)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA DE MINÉRIO. EXAURIMENTO DOS EFEITOS DA PESQUISA. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. MATA ATLÂNTICA. PATRIMÔNIO NACIONAL. ART. 225, § 4º, CF. INDICATIVOS DE DANOS AMBIENTAIS. JULGAMENTO DO MÉRITO. CABIMENTO. REMESSA OFICIAL PROVIDA PARCIALMENTE. 1. Está caracterizada a hipótese de perda de objeto da ação quanto ao pedido de desconstituição de ato de autorização de realização de pesquisa mineral porque já produziu todos os efeitos dele decorrentes durante o seu período de validade. 2. A Mata Atlântica é definida pela Constituição em seu art. 225, § 4º, como patrimônio nacional. **O Decreto nº 750/93, as Resoluções CONAMA nº 26/94, 278/2001 e 317/2002 atribuem à Mata Atlântica um caráter de intocabilidade, não admitindo a autorização para o corte raso de vegetação nativa primária ou nos estágios médio e avançado de regeneração e, tampouco, a exploração ou corte de espécies nativas ameaçadas de extinção.** A novel Lei nº 11.428/2006 manteve a proibição e ampliou as restrições para exploração, corte ou supressão de vegetação nativa primária ou nos estágios médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica. É possível o julgamento do mérito quanto à existência de dano ao patrimônio público e ao meio ambiente para adoção de medidas reparatórias, a teor do que dispõe o artigo 225, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal. 3. Dá-se parcial provimento à remessa oficial. (TRF-1 - REMESSA EX OFFICIO REO 34881 MG 2001.38.00.034881-5 (TRF-1), Data de publicação: 27/11/2012) (grifei)

À luz dos dispositivos e das decisões acima transcritos, a implantação de uma estrada-parque no interior do Parque Nacional do Iguaçu exige Estudo Prévio de Impacto Ambiental e autorização do ICMBio para a supressão de vegetação.

Ocorre que a Lei da Mata Atlântica é taxativa nas hipóteses em que permite a supressão de vegetação primária e secundária no estado avançado de regeneração, e a implantação da Estrada-Parque Caminho do Colono não se enquadra em nenhuma delas.

Para que o empreendimento fosse possível, seria necessário demonstrar que não



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

há nenhuma outra maneira de os habitantes de Capanema chegaram a Serranópolis do Iguaçu (e vice-versa) que não seja desmatando uma área dentro da Unidade de Conservação de Proteção Integral, o que não acontece na prática, pois as duas cidades possuem ligação por fora do Parque Nacional do Iguaçu, pelas BR 163 e 277.

Portanto, ainda que criada por lei, a Estrada Parque Caminho do Colono é inexecutável, pela impossibilidade jurídica de seu licenciamento ambiental, em virtude da vedação da supressão de Mata Atlântica no Parque Nacional do Iguaçu.

2.1.5 DA INVIABILIDADE ECONÔMICA DA ESTRADA-PARQUE CAMINHO DO COLONO

2.1.5.1 Das conclusões da perícia na Ação Civil Pública nº 00.00.86736-5/PR

A antiga “Estrada do Colono”, que o PLC nº 61/2013 pretende transformar em Estrada-Parque, foi fechada por força de decisão judicial na Ação Civil Pública nº 00.00.86736-5/PR, ajuizada pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal em Curitiba. A sentença, proferida em 19 de outubro de 2007 pela Juíza Federal Pepita Durski Tramontini, baseou-se num extenso **laudo pericial**, que, além de provar os danos ambientais provocados ao Parque Nacional do Iguaçu, demonstrou que a “Estrada do Colono” **não apresentava importância para o desenvolvimento econômico das regiões Oeste e Sudoeste do Paraná**.

Cabe observar que o Estado do Paraná foi demandado como réu na Ação Civil Pública, mas no curso do processo concordou com o fechamento definitivo da “Estrada do Colono”, contribuindo com a produção da prova nesse sentido, por meio de assistentes técnicos que auxiliaram na realização da perícia.

As conclusões do laudo pericial sobre o aspecto econômico são bastante contundentes e foram utilizadas na sentença para fundamentar a ausência de prejuízo ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

desenvolvimento regional pelo fechamento da “Estrada do Colono”.

Trata-se de uma análise técnica bastante aprofundada e ainda dotada de atualidade, razão pela qual é necessário transcrevê-la:

A prova pericial em verdade demonstra que os impactos econômicos imediatos decorrentes do fechamento da estrada foram absorvidos pelos Municípios com o decurso do tempo, não se justificando como argumento à sua reabertura. Ademais, consigna expressamente que, após a interdição da estrada, o desenvolvimento econômico regional foi semelhante ao desenvolvimento verificado nas demais regiões do Estado, **evidenciando-se, pois, não ser a Estrada do Colono essencial à economia regional**. Nesse sentido os seguintes trechos do laudo pericial, pertinentes à questão:

Os indicadores socioeconômicos, expressos através do IDH, também tiveram comportamento homogêneo na região, independentemente da localização ou não dos municípios na área de influência da Estrada do Colono, inclusive com aumentos expressivos da renda per capita, do IDH, e, em menor grau, da escolaridade, muito embora em patamares sempre inferiores à média do Estado; este quadro se deve, provavelmente, ao próprio processo de urbanização.

A cidade de Realeza se presta como fator de comparação, no interesse deste trabalho, uma vez que é atravessada pela PR 182 no ponto em que está situada a ponte sobre o Rio Iguaçu, de modo que é a situação de transposição do Iguaçu mais privilegiada de toda a região sudoeste. O comportamento de seus indicadores socioeconômicos, no entanto, foi rigorosamente igual ao dos municípios sob influência direta da Estrada do Colono.

A análise dos dados é indicativa de que a economia da região, baseada na agricultura familiar, está migrando para os centros urbanos regionais (Francisco Beltrão, Pato Branco, Cascavel), por perda de competitividade ou substituição por plantações extensivas. Demonstra também que o decréscimo de população não pode ser anotado por conta do fechamento da Estrada do Colono. (fls. 3513/3514)

(...) os prejuízos (decorrentes do fechamento da estrada), que realmente os houve, foram restritos basicamente aos municípios do extremo sudoeste, já citados, mais Serranópolis do Iguaçu, e Medianeira, aí um pouco mais atenuados. E nestes municípios, tais prejuízos não se distribuem uniformemente. Os principais prejuízos que certamente ocorreram diziam respeito a problemas no comércio, decorrentes da diminuição brusca do fluxo de veículos pela região. Restaurantes, lanchonetes, postos de gasolina, borracharias, prestadores de serviços na área de transporte, e, em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

*menor escala, outros tipos de comércio, ao longo do antigo trecho da BR 163 (entre os Municípios do extremo sudoeste e Medianeira) tiveram uma diminuição abrupta de sua clientela. Alguns **comerciantes, dependentes deste tráfego**, podem ter falido, mudaram de atividades ou mesmo foram embora da região. **A economia doméstica pode ter sido afetada**, para aqueles dependentes desta ligação pelo aumento no consumo de combustíveis.*

*- Em um primeiro momento (em 1986 e também em 1998) o fechamento da estrada significou prejuízos para comerciantes e agricultores que mantinham ligações econômicas entre oeste e extremo sudoeste do Paraná; pode ter significado perda de competitividade, pelo aumento no custo de transporte, **mas dificilmente a ponto de prejudicar segmentos econômicos inteiros.***

Entretanto, voltamos a ressaltar que o município de Realeza, que, pelo mesmo motivo, deveria até mesmo se beneficiar do fechamento da Estrada do Colono, apresentou desenvolvimento dos indicadores sócio-econômicos, nos dois últimos censos, rigorosamente iguais aos dos municípios mais afetados. (fls. 3515/3516)

Apresentaram os peritos, essencialmente, o tempo de deslocamento entre cidades como principal restrição ou prejuízo decorrente do fechamento da Estrada do Colono.

Importante salientar, porém, que **a malha rodoviária do sudoeste do Paraná se expandiu, não mais existindo o isolamento de certos Municípios, tão questionado.** É certo que as distâncias se encurtariam com a abertura da estrada, diminuindo o tempo de deslocamento entre alguns Municípios. Contudo, da mesma forma, **o interesse na hipótese é pontual, beneficiando a abertura da Estrada do Colono no aspecto alguns poucos Municípios e apenas parte de sua população**, não se prestando, igualmente, como argumento suficiente a sobrepor-se à proteção ambiental. Veja-se, a respeito, as conclusões dos peritos:

A Estrada do Colono, a par de sua importância histórica e cultural, no presente, não tem importância como interligação entre qualquer Estado, tanto que está fechada e, fora o conflito regional, não é assunto de interesse, enquanto via de transporte, em nenhum outro Estado, a não ser talvez na região noroeste de Santa Catarina, mais envolvida com a rota migratória do Sul, e próxima à Zona de conflito.

É importante frisar que, tanto quanto o PNI, o próprio Rio Iguaçu se apresenta como uma barreira linear ao uso e ocupação do solo portentosa, tanto assim que, no geral, a região sul e sudoeste do Estado do Paraná, fora do eixo metropolitano, na margem esquerda do Rio Iguaçu, tem uma economia sensivelmente mais delicada do que a região mais ao Centro a ela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

correspondente, da outra margem do Rio Iguaçu. As cidades polo de Cascavel e Guarapuava, por exemplo, lindeiras da BR 277, e à margem direita do Iguaçu, não encontram rivais às suas correspondentes da margem esquerda.

O próprio Plano Diretor de Transportes do Paraná preconiza um eixo central em forma de triângulo, cujos lados estão por dentro, e paralelos, aos Rios Iguaçu, Paraná e Tibagi. Desta forma, é natural que as pontes sobre estes rios (exceto o Paraná, que é divisa internacional) se ofereçam como fatores condicionantes do transporte e mesmo do uso e ocupação do solo regional.

*Tendo em vista o aspecto de importância local, a população afetada pelos aspectos sócio-culturais e laços familiares partidos, no Estado do Paraná, estaria concentrada nos habitantes das cidades do sul do Parque, ao longo da BR 163, principalmente Capanema, mas também Planalto, Pérola do Oeste, Bela Vista da Caroba, Pranchita, Santo Antonio do Sudoeste, Bom Jesus do Sul e Barracão. Ao norte do Parque, as principais cidades afetadas são Serranópolis do Iguaçu e Medianeira. Embora nem todas as cidades sejam afetadas por igual, nem tenham internamente sua população afetada por igual, cabe informar, **o total da população nestas cidades, estimada para 2005, a partir dos dados do último censo, é de cerca de 125 mil habitantes** (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil; * IBGE). No presente, a estrada PR 182, dotada de uma ponte sobre o Rio Iguaçu, no município de Realeza, interliga quase em linha reta, ou com pequeno desvio, quase todos os municípios da região sudoeste do Estado do Paraná, e o noroeste de Santa Catarina, com Cascavel, importante polo de atração regional. **Se a abordagem for macrorregional, entre Estados, simplesmente não existe desvio algum, uma vez que a ligação com Cascavel é a mais importante que se pode fazer, pois esta cidade representa um dos vértices do triângulo que forma a base de distribuição de todo o sistema de transporte no interior do Estado do Paraná (os outros são Londrina e Ponta Grossa), e daí para o resto do Brasil.***

No que se refere à ligação com Mato Grosso do Sul, a cidade de Guaíra, onde há poucos anos se inaugurou uma ponte sobre o Rio Paraná, tornou-se da mesma forma, condicionadora dos trajetos terrestres.

Mesmo com a Estrada do Colono aberta, sua importância seria local, pois jamais Medianeira poderia concorrer com Cascavel enquanto polo de atração e distribuição, bem como terminal intermodal de cargas.

Prova disto é a duplicação da estrada 467, que liga Cascavel a Toledo, divulgada com grande destaque no site do DER - PR (Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná) como obra rodoviária prioritária do atual governo estadual. Toledo, a meio caminho entre Cascavel e Guaíra, adquire grande importância como subpolo regional, não só por estar na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

rota preferencial de passagem entre o Paraná e o Estado do Mato Grosso do Sul, mas também por se constituir em centro de irradiação para o noroeste do Paraná e para o sudoeste de São Paulo.

(...)

Em termos de engenharia de transporte, a instalação de uma estrada de baixo padrão, paralela à PR 182 - BR 163, tendo que atravessar um rio como o Iguaçu de balsa, quando existe uma ponte muito próxima, dificilmente seria aprovada em termos de análise de custo e benefício, para transporte de carga de longa distância, mesmo que não houvesse empecilho ao seu licenciamento, dadas as opções presentes e futuras de passagens. Sua inviabilidade seria inevitavelmente comprovada em estudos de custo e benefício. (fls. 3437/3443)

(...)

Por outro lado, a sugestão de criação de uma estrada-parque, com a adoção de medidas mitigadoras, para além de ter sido abandonada pelo Estado do Paraná, não se mostrou viável, conforme atestado pelos peritos judiciais:

Deve ficar claro que todas as intervenções antrópicas necessárias à construção da estrada, que alteram o ecossistema, se comparadas com a estrada fechada, são prejudiciais, em maior ou menor escala, independentemente de mitigação de impactos, pois a não intervenção é melhor, para o ecossistema, que a intervenção com mitigação de impactos.

Mesmo assim, algumas das medidas indicadas como mitigadoras são prejudiciais ao parque, outras são efetivas como meios de mitigação de impactos negativos.

A interposição de cercas às margens da estrada, no interior do Parque, iria caracterizar reforço de barreira ecológica e fragmentação dos ambientes. Os passadouros subterrâneos, para o caso de tráfego aberto, se constituiriam numa medida duvidosa, que deveria ser precedida de um estudo muito apurado. Sua eficácia, em ambientes tropicais, é muito mais restrita que em ambientes temperados ou mais frios, onde os ecossistemas são mais simplificados, e, no mais das vezes, passagens subterrâneas são dimensionadas para facilitar a rota de migração, normalmente bem conhecida e repetida, de manadas de animais ungulados (de cascos), em geral de maior porte.

Nas florestas tropicais, este recurso, em geral utilizado sob a forma de superdimensionamento da infra-estrutura de obras de arte corrente - drenagem (bueiros, etc.), é um paliativo, ou seja, uma tentativa de minimização do efeito de barreira, que visa oferecer a maior quantidade de interconexão possível. Seus efeitos afetam diretamente cada espécie, pois



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

pode também agir como fator de desequilíbrio na relação predador-presa, motivo pelo qual deve ser amplamente estudado antes de sua implementação.

*Pode-se dizer que, em caso de abertura da estrada, o livre fluxo dos animais por sobre a mesma deve ser preservado, e todas as medidas de fiscalização e controle de velocidade possível, como fiscalização, redutores, controle de horários de tráfego, devem ser interpostas ao máximo, conscientes de que, **ainda assim, haverá impactos sobre a fauna, inclusive atropelamentos, alteração de habitat, e de comportamento, a partir de novas relações de competição intra-específica e inter-específica.*** (fl. 3444, grifou-se)

Ressaltam os peritos:

- a abertura da estrada não se justifica pelo progresso econômico, ao contrário, sua importância econômica é muito restrita, pelos motivos já apresentados; a análise custo-benefício de sua abertura, ou fechamento definitivo, no panorama atual, teria que ser feita considerando-a como medida mitigadora de impacto no meio sócio-econômico que o empreendimento Parque Nacional do Iguaçu teria causado sobre as comunidades interessadas.

*- quanto ao prejuízo ao Parque, a resposta é sim. Como já foi comentado, as vias de penetração numa unidade de conservação apresentam impactos e riscos potenciais para a degradação dos recursos naturais (meio físico e biológico). Pode ser verificado, através da análise do material orbital (imagens de satélite) que há uma intensa ocupação nas áreas vizinhas ao Parque e que não existe uma verdadeira área de amortecimento nesse entorno, como seria desejável. **Por mais que se utilize as melhores técnicas de controle disponibilizadas pelo estado da arte atual, no interior de uma Zona Intangível, a não intervenção é melhor do que a intervenção com medidas mitigadoras.*** (fl. 3462, grifou-se).

(...)

Impõe-se outrossim ressaltar a mudança de postura do Estado do Paraná que, inicialmente defensor da abertura da estrada, **a partir de 1994 passou a requerer seu fechamento definitivo**, frisando que não mais existe no plano viário estadual a previsão de asfaltamento da estrada ou de construção de uma estrada-parque (fls. 2979/2987). De fato, conforme afirmado nas suas alegações finais, "Em um momento em que o Estado do Paraná emprega esforços para estabelecer conexões entre fragmentos, por meio da edição de legislação que busca implantar corredores de biodiversidade, a reabertura da Estrada do Colono significaria um retrocesso" (fl. 4102).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -



De 2007, ano da sentença, para cá, a infraestrutura rodoviária dos Municípios do Sudoeste do Paraná – os que se sentem mais prejudicados com o fechamento da “Estrada do Colono” - melhorou significativamente.

Por exemplo, Capanema, que se diz isolada do Oeste do Paraná, possui ligação com a principal cidade da região – Cascavel – por meio da BR 163, com 70% do trecho



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

duplicado.

Já Serranópolis do Iguaçu está praticamente na beira da também duplicada BR 277.

Sobre “encurtar caminho”, cabe observar que não só a distância, mas também o tempo serve de parâmetro. Nesse sentido, é pertinente a projeção feita pelo Senador Fabiano Contarato em seu voto pela rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 61, de 2013, perante a Comissão de Serviços de Infraestrutura:

A atual ligação entre os municípios de Capanema e Medianeira, feita pelas rodovias BR-163 e BR-277, é totalmente asfaltada e totaliza 167 km de extensão. A simulação do aplicativo Google Maps indica um tempo médio de deslocamento de duas horas e trinta e três minutos. Numa eventual abertura da Estrada do Colono, a diferença de tempo gasto no deslocamento entre as duas cidades para o tempo gasto no trajeto atual seria muito pequena. Vejamos:

Para todas as estimativas de tempo utilizamos o aplicativo Google Maps. A distância entre Capanema e a margem do Rio Iguaçu é de 20,6 km, que demanda 26 minutos de deslocamento. No Rio Iguaçu seria necessário pegar uma balsa para travessia. O trecho, por questões físicas e de demanda, comporta uma única balsa que operaria nos dois sentidos. Portanto, deve-se prever um tempo de espera de chegada da balsa e de lotação da embarcação, além do tempo de deslocamento na travessia do rio. Esse tempo de espera e deslocamento totalizaria, numa estimativa razoável, cerca de 30 minutos. Os dezoito quilômetros percorridos no interior da estrada-parque, com seus redutores e limitação de velocidade, demandariam pelo menos mais 30 minutos. Finalmente, o trecho do final da estrada-parque até a cidade de Medianeira, de 21,1 km, levaria outros 25 minutos. O tempo de deslocamento via Estrada do Colono totalizara, portanto, quase duas horas. Mais precisamente, segundo o Google Maps, um tempo médio de uma hora e cinquenta e um minutos. Advirta-se que este tempo não considera a necessidade de fiscalização de todos os veículos na entrada e na saída da unidade de conservação, prática inerente ao controle de acesso aos parques nacionais. Em suma, o novo trajeto não pouparia mais do que vinte minutos de deslocamento em relação ao percurso atual. Cabe a indagação: esse pequeno comodismo é suficiente para causar tão grande ameaça a um dos patrimônios naturais mais importantes do Brasil e do mundo, com os imensos prejuízos sociais e econômicos que apontamos?



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Portanto, as conclusões do laudo pericial sobre a ausência de importância da “Estrada do Colono” para o desenvolvimento econômico regional permanecem inalteradas, não se justificando o aporte de vultosos recursos públicos numa obra de custo e benefício desproporcionais, conforme será explicado nos próximos itens.

2.1.5.2 Do turismo como atividade econômica

Adam Smith, na obra *A Riqueza das Nações* (cuja primeira edição é de 1776), anunciou a distinção entre **atividades econômicas regionais propulsivas** e atividades econômicas regionais reflexas.

Atividades econômicas propulsivas são as que geram o ingresso líquido de recursos (renda primária) na região/localidade e determinam o tamanho atual e o crescimento futuro de qualquer economia regional, estando mais comumente identificadas com atividades voltada à exportação.

Mas essa é apenas a forma mais simples e mais difundida de atividade propulsiva e geração de renda primária. De fato, existe uma segunda forma de ingresso de “renda primária” (dinheiro de fora) na região: pelo deslocamento do consumidor até a localidade onde realizará dispêndio, vale dizer, pelo turismo.

Do ponto de vista econômico, o turismo envolve um amplo e diferenciado leque de atividades, e é a atividade propulsiva básica de todos os polos urbanos estruturados em torno da oferta de **serviços de média e alta complexidade**. Para os economistas, turista é todo agente que despende, num dado território, recursos auferidos em outro.

Promover o turismo é atrair a vinda de mais pessoas para um território para usufruir de seus benefícios (via dispêndio de recursos auferidos fora) pelo maior período de tempo possível.

É bastante óbvio e até intuitivo que a seleção de um destino turístico é



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

determinada pelo lugar que proporciona mais benefícios por unidade de dispêndio, pois **a diversidade de fruições é um (dentre outros) benefício almejado pelos turistas.**

Por isso, a estratégia de atração de turistas exige o oferecimento de serviços de hospedagem, alimentação, lazer e entretenimento, bem como de serviços públicos em geral (saúde, segurança, transporte), que beneficiam, simultaneamente, o agente externo e o usuário domiciliado.

2.1.5.3 Da capacidade turística instalada em Foz do Iguaçu

No Brasil, para além de Foz do Iguaçu, apenas outros nove municípios são fronteiriços a mais de um país.

Em conjunto, os municípios de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este (Py) e Puerto Iguazu (Ar) perfazem, atualmente, um aglomerado urbano com aproximadamente 700 mil habitantes.

Poucos lugares no mundo concentram tantos atrativos turísticos como a Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, cabendo enumerar os principais: as Cataratas do Iguaçu, o Parque das Aves, a Usina Hidrelétrica de Itaipu, o Marco das Três Fronteiras, o comércio de Ciudad del Este e a gastronomia de Puerto Iguazu.

Foz do Iguaçu é o segundo destino na preferência dos turistas estrangeiros que visitam o Brasil, segundo pesquisa da Embratur. Aliás, conforme dados da Cataratas SA, concessionária que presta os serviços de visitação às Cataratas no Parque Nacional do Iguaçu, principal atrativo turístico da Tríplice Fronteira, desde o início de 2019, os números indicam uma tendência de alta no total de turistas estrangeiros, que representaram 54,8% dos acessos ao Parque no mês de agosto.

Para fazer frente a quantidade de turistas, que chegam de todas as partes do Brasil e do mundo, Foz do Iguaçu conta com uma portentosa capacidade turística instalada,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

destacando-se por sua especialização produtiva no segmento de Serviços, com ênfase no Turismo e Lazer (T & L).

A rede hoteleira de Foz do Iguaçu conta com 32 mil leitos e estão previstos investimentos privados de mais de R\$ 500 milhões, com uma previsão de expansão para 40 mil leitos, o que colocará a cidade na posição de quarto maior parque hoteleiro do país.

Tanto é que Foz do Iguaçu aparece na terceira posição entre as cidades brasileiras melhores classificadas no ranking da ICCA (International Congress and Convention Association). A instituição divulgou os dados com base nos eventos realizados em 2018. A terra das Cataratas ocupa o primeiro lugar no País entre as cidades não capitais a receber mais eventos internacionais. Foz do Iguaçu ficou atrás somente de São Paulo e Rio de Janeiro.

A maior porta de entrada da Tríplice Fronteira é o Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu, que em 2018 teve movimentação de 2.340.950 passageiros.

Foz oferece uma enormidade de atrativos no segmento de ecoturismo, além de atrações culturais, de compras e gastronômicas.

Por isso, é um grande equívoco acreditar que os milhões de turistas que chegam de avião em Foz do Iguaçu iriam se deslocar até Serranópolis do Iguaçu (tendo de passar pela movimentada BR 277) para atravessar a “Estrada do Colono” e ir até Capanema para fazer ecoturismo, quando Foz já tem uma capacidade instalada e oferece mais benefícios por unidade de dispêndio.

2.1.5.4 Do plano de uso público do Parque Nacional do Iguaçu

São 14 os municípios localizados no entorno do Parque: Capanema, Capitão Leônidas Marques, Santa Lúcia, Lindoeste, Santa Tereza do Oeste, Diamante do Oeste, Céu Azul, Matelândia, Ramilândia, Medianeira, Serranópolis do Iguaçu, São Miguel do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Foz do Iguaçu, conforme o mapa a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -



Em 2003, foi implantado o Programa de Turismo Sustentável do Entorno do Parque Nacional do Iguaçu. Desde então, o ICMBio vem desenvolvendo atividades para fomentar o ecoturismo em todos os 14 municípios, visando ampliar a visitação para além das Cataratas do Iguaçu, que ficam em Foz do Iguaçu.

Nesse sentido, foi editada a Portaria nº 91/2012, que estabeleceu normas para visitação do Rio Iguaçu no trecho que banha o município de Capanema, permitindo atividades como:

- a utilização de embarcações do tipo "caíco", barcos a motor, caiaque e jet-ski para transporte, atividades turísticas ou prática de esportes náuticos;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

- o uso familiar do Rio Iguaçu para banho;
- estabelecimento de áreas de balneário de uso público;
- uso das ilhas existentes no Rio Iguaçu;
- a construção de rampas públicas de acesso ao rio em locais definidos com conjunto pelo Parque, Prefeitura Municipal de Capanema e órgão licenciador, mediante procedimento de licenciamento ambiental.

Como pode ser conferido no site da Prefeitura de Capanema (<http://www.capanema.pr.gov.br/turismo>), o ecoturismo já é uma realidade no Município, onde a empresa Macuco Ecoaventura opera diversos atrativos no interior do Parque Nacional do Iguaçu.

Estão previstos investimentos em Capanema, pelo ICMBio, para abertura de trilhas e construção de estrutura de apoio (pinguelas, quiosque de abrigo, pequenos decks) em montante estimado em **R\$ 650 mil**.

Como visto, o maior atrativo turístico de Capanema é o Rio Iguaçu, que foi aberto à visitação pública sem a ação do homem destruindo a natureza.

Em Serranópolis do Iguaçu, por sua vez, já existe uma trilha para ciclismo de 13 km, localizada na borda do Parque Nacional do Iguaçu, ou seja, rente à sua divisa, que foi batizada de **Trilha Amigos da Onça**. A trilha foi construída por meio de uma parceria entre o ICMBio e o grupo de ciclistas **Pedal Caminhos do Colono**, que faz a manutenção e funciona como “olheiro” do ICMBio para monitoramento do local. Também já existe uma trilha em meio a floresta de 5 km para fazer a pé, e está em desenvolvimento um projeto para a realização de atividade de rafting/floating (barco inflável) para descida do Rio Silva Jardim, entre Serranópolis do Iguaçu e Capanema, com um investimento estimado em **R\$ 230 mil**.

Além das atividades de ecoturismo que estão sendo executadas, o ICMBio já mapeou outros atrativos turísticos em todos os municípios do entorno do Parque Nacional do Iguaçu, conforme o mapa abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -



Conforme levantamento de campo feito pelo ICMBio, não há nenhum ponto de interesse no antigo leito da “Estrada do Colono”, razão pela qual o fomento do ecoturismo na região não depende de sua reabertura.

Além disso, obviamente, **o fomento do ecoturismo exige a floresta em pé. Desmatar o Parque Nacional do Iguaçu para atrair o turismo ecológico é uma grande incoerência.**

Portanto, a justificativa de que a criação da Estrada-Parque Caminho do Colono irá “*fomentar o desenvolvimento rural sustentável das Regiões Oeste e Sudoeste do Paraná por meio do turismo ecológico e rural*” é uma premissa que não se sustenta.

A Estrada-Parque não fomentará o turismo ecológico, ao contrário, prejudicará todo o planejamento que vem sendo desenvolvido pelo ICMBio há anos visando ampliar as modalidades de uso público do Parque Nacional do Iguaçu para além da visita às Cataratas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

2.1.5.5 Do montante de recursos públicos para implantação/pavimentação da Estrada-Parque Caminho do Colono

De acordo com os Custos Médios Gerenciais² do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, o **menor custo médio** para uma obra de construção para implantação/pavimentação de uma pista simples (com faixa de 3,6m e acostamento de 2,5m) é **de mais R\$ 2 milhões por km**.

Sendo assim, considerando o tamanho da “Estrada do Colono” (10m de largura X 17,5m de comprimento), a obra (se a pavimentação for asfáltica) não custará menos de **R\$ 50 milhões**, isso sem contar os custos de projetos, de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, e das obras necessárias para compensação e mitigação dos danos ambientais.

Um outro parâmetro que pode ser utilizado é a Estrada do Parque Carlos Botelho (SP-139), em que foi feita “pavimentação ecológica” e custou R\$ 54,7 milhões.

Comparada aos custos da Estrada, a estimativa de investimento para execução do Plano de Uso Público do Parque Nacional do Iguaçu é extramente modesta, pois, para tudo o que já foi feito, não se gastou nem R\$ 1 milhão.

E para o que se está por fazer o Parque Nacional do Iguaçu já conta com recursos, que só não estão disponíveis por causa de burocracia.

Nesse sentido, na Ação Civil Pública nº 5008205-31.2017.4.04.7002, na data de 30/06/2018, foram convertidos em renda à Conta Única do Tesouro Nacional mais de **R\$ 29 milhões**, valor proveniente de condenação do IBAMA a repassar ao Parque Nacional do Iguaçu parte do valor arrecadado a título de ingressos:

² Estabelece custos estimativos, para uso em nível de planejamento, de empreendimentos em infraestrutura de transportes, para implantação, adequação, restauração, reconstrução, manutenção, sinalização, projetos, estudos de viabilidade, estudos ambientais, desapropriação, Obras de Arte Especiais – OAE, referentes às obras rodoviárias. Os referidos custos são atualizados, bimestralmente, de acordo com a divulgação do [último SICRO-2](#) disponível.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Sr. Contribuinte: ESTA GUIA NÃO PODERÁ SER LIQUIDADA EM CHEQUE

MINISTÉRIO DA FAZENDA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL Guia de Recolhimento da União - GRU	Código de Recolhimento	28881-0
	Número de Referência	00810000810201728
	Competência	05/2018
	Vencimento	30/06/2018
Nome do Contribuinte / Recolhedor BANCO DO BRASIL SA	CNPJ ou CPF do Contribuinte	00.000.000/0001-91
Nome da Unidade Favorecida INST. CHICO MENDES DE CONSERV. DA BIODIVERSIDADE	UO / Gestão	443032/ 44207
Instruções: INTERNALIZAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA (PRECATÓRIOS). PROCESSO JUDICIAL Nº 5008205-31.2017.4.04.7002. UNIDADE: PARNA IGUAÇU.	(-) Valor do Principal	29.852.595,16
	(-) Desconto/Abscissão	
	(-) Outras deduções	
	(-) Mora / Multa	
GRU SIMPLES Pagamento exclusivo no Banco do Brasil S.A. [STNC476BDC89680243C85021689EC85A4F9]	(-) Juros / Encargos	
	(-) Outras Acréscimos	
	(-) Valor Total	29.852.595,16

89900298525-0 95160001010-6 95523162888-3 10861724630-2

GRU - Precatório Paro (Iguazu) (3320002) SEI 0010.0008102017-28 / pg. 1

Ocorre que esse montante ainda não foi internalizado ao Parque, por falta de previsão de crédito orçamentário suplementar.

Não há outra conclusão senão a de que o custo/benefício da Estrada-Parque é absolutamente desproporcional.

Não faz o menor sentido gastar R\$ 50 milhões para seccionar o Parque Nacional do Iguaçu ao meio, quando há um Plano de Uso Público incompatível com a divisão da Unidade de Conservação.

Além disso, como é de conhecimento público e notório, os mais prementes investimentos públicos em infraestrutura no Oeste e Sudoeste do Paraná são a conclusão da duplicação da BR 277 e da BR 163, obras essas capazes de garantir a segurança no trânsito e fomentar o turismo nessas regiões.

A propósito, em sentença prolatada no dia 30 de outubro de 2019 na Ação Civil



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Pública nº 5002202-45.2017.4.04.7007/PR, proposta pelo MPF, a 1ª Vara Federal de Francisco Beltrão condenou o DNIT e a União à realização de obras na BR 163 entre os Municípios de Barracão e Santo Antônio do Sudoeste, para diminuir o número de acidentes no trecho que vai do km 0 ao km 40 da rodovia. Conforme as provas produzidas no processo, esse trecho é o responsável por 45% do total de acidentes da BR-163 no Paraná (124 acidentes de um total de 270), cujas causas estão relacionadas a deficiências na sinalização, na largura da pista e do acostamento, bem como à ausência de vias marginais e de faixas de pedestres.

De outra banda, para dimensionar o que montante de R\$ 50 milhões representa e os benefícios que um investimento útil em infraestrutura pode trazer, cabe dar o exemplo do Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu, que carece de infraestrutura para o fluxo de chegada e saída de grandes aeronaves. Com a pista ampliada, Foz do Iguaçu terá total independência de outros aeroportos, como os do Rio de Janeiro e de São Paulo, no fluxo de chegada e saída de voos internacionais, evitando que os turistas precisem fazer conexões para chegar à cidade e à Tríplice Fronteira. A obra de ampliação da pista de pouso e decolagem tem um custo estimado em R\$ 70 milhões e transformaria o Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu num hub na América do Sul, com conexão direta aos países sul-americanos, europeus e norte-americanos.

No atual cenário de crise econômica e fiscal, não há margem de escolha para alocação de recursos públicos fora do que é necessário e urgente. Ainda que o momento fosse de abundância, os princípios que regem a Administração Pública impedem a realização de obras extravagantes, com é o caso da *Estrada-Parque Caminho do Colono*.

3. DO PREJUÍZO À SEGURANÇA PÚBLICA

Dos 420 km do perímetro do Parque Nacional do Iguaçu, 120 fazem fronteira com a Argentina. A *Estrada-Parque Caminho do Colono no Parque Nacional do Iguaçu, a ser*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

implantada no histórico leito do Caminho do Colono, situado entre o km 0 e o km 17,5 da PR-495, antiga BR-163”, está próxima à Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. A região é uma das mais críticas para controle policial de toda faixa de fronteira brasileira.

Tanto é que Foz do Iguaçu foi escolhida pelo Ministro Sérgio Moro para sediar o projeto-piloto do Centro Integrado de Operações de Fronteira, que segue o modelo dos Fusions Centers dos EUA, os quais promovem o compartilhamento de informações entre órgãos de segurança, de justiça e de investigação, visando combater crimes transnacionais.

Durante a tramitação do PL 7.123/2010 na Câmara dos Deputados, a então Ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira fez uma consulta à Polícia Federal no Paraná, a qual foi respondida por meio do Ofício nº 875/12-GAB, da Superintendência Regional no Paraná, nos seguintes termos:

É inegável e do conhecimento público que no período de funcionamento da “Estrada do Colono” essa via, apesar de encurtar distâncias e promover o desenvolvimento regional aos municípios próximos, era largamente utilizada por criminosos como caminho para transportar mercadorias ilícitas, armas, munições e drogas, além de facilitar a prática de crimes ambientais.

Isto porque os criminosos beneficiavam-se da falta de fiscalização dos veículos que trafegavam pelo trecho da “Estrada do Colono” e evitavam transitar pela BR-277, rodovia com vários postos da Polícia Rodoviária Federal e Receita Federal/Polícia Federal.

A proximidade com a fronteira também facilitava essa utilização indevida da “Estrada do Colono” e dificultava uma ação policial eficiente, pois era mais um caminho e rota utilizada por criminosos sem qualquer fiscalização.

Diante do cenário atual, levando-se em consideração os recursos humanos, materiais e financeiros disponibilizados para a Superintendência Regional do DPF no Estado do Paraná e suas unidades do interior, não seria possível controlar com rigor o tráfego de veículos e pessoas por essa via e a reabertura da “Estrada do Colono” seria mais um complicador no que se refere ao controle nessas fronteiras.

É fato notório que a região de Foz do Iguaçu/PR, em razão de sua localização geográfica (fronteira com a Argentina através do Rio Iguaçu e com o Paraguai através do Rio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Paraná e Lago de Itaipu) é amplamente utilizada por criminosos dos mais variados, desde o pequeno "laranja" aos integrantes de grandes organizações criminosas, fazendo com que seja a porta de entrada para o território nacional de vários ilícitos, notadamente contrabando/descaminho, tráfico ilícito de drogas, armas e munições, pirataria e falsificação, que alimentam e geram outros crimes, tais como roubos, homicídios, uso e tráfico de entorpecentes e corrupção.

Ocorre que a fiscalização da Tríplice Fronteira é extremamente frágil e o efetivo da Polícia Federal é insuficiente para fazer frente a amplitude do clima na região.

A deficiência é tamanha que o MPF precisou entrar com uma Ação Civil Pública (processo 5010354-05.2014.4.04.7002), que foi julgada em primeiro grau em 11/10/2017, condenando-se a União a implementar diversas ações de segurança pública na Tríplice Fronteira.

Especificamente no que se refere ao policiamento do Parque Nacional do Iguaçu, a situação é dramática, conforme declarou o então comandante da 5ª Companhia do Batalhão de Polícia Ambiental, Nilson Figueiredo Alves Júnior, inquirido pelo MPF em 3/07/2019:

(...) QUE a 5ª Companhia abrange a fiscalização de 94 municípios na Região Oeste e Sudoeste no Estado do Paraná; QUE o efetivo da 5ª Companhia corresponde a um total de 84 (oitenta e quatro) policiais; QUE o efetivo da 5ª Companhia para a fiscalização do Parque Nacional do Iguaçu é de 22 (vinte e dois) policiais, que trabalham em regime de escala de 2 (dois) dias de trabalho por 4 (quatro) dias de folga; Que, considerando o número de policiais e a escala de trabalho, a média é de 7 (sete) policiais em trabalho de fiscalização do PARNA IGUAÇU por dia; (...) QUE o quantitativo de pessoal e de equipamentos atualmente destacado para fiscalização do PARNA IGUAÇU é insuficiente, pois a área do PARNA IGUAÇU abrange 14 (quatorze) municípios; QUE, pelo tamanho da área e a geografia do local, é necessário no mínimo o triplo do efetivo de pessoal (3x22) para fiscalização do PARNA IGUAÇU; (...) QUE o efetivo da 5ª Companhia do Batalhão de Polícia



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

Ambiental é “volante” razão pela qual a Companhia não tem estrutura de pessoal para a fiscalização permanente da via caso seja reaberta a Estrada do Colono; QUE a reabertura da Estrada do Colono sem a instituição de um policiamento permanente, acarretará danos ao PARNA IGUAÇU, em virtude da facilitação do ingresso e permanência de pessoas com a finalidade de realizar atividades de caça, pesca e extração de palmito; QUE também haverá risco constante de atropelamento de animais; QUE a reabertura da Estrada do Colono representa uma séria ameaça à incipiente população de onças, cujo repovoamento no PARNA IGUAÇU só foi possível graças a ações conjuntas entre a Polícia Ambiental e o ICMBIO para o combate da caça ilegal; QUE o comandante tem graduação, pós-graduação e mestrado nas áreas de Ciências Biológicas, razão pela qual, devido ao conhecimento técnico aurido nessa formação, teme os danos que a reabertura da Estrada do Colono pode causar ao PARNA IGUAÇU, pois o ingresso de pessoas e substâncias da mais diversa natureza poderá acarretar a difusão de “espécies exóticas invasoras” que podem dominar a vegetação nativa, comprometendo todo o ecossistema e regeneração natural de espécies; (...)

Portanto, a reabertura da “Estrada do Colono” significa um grande retrocesso e está na contramão das ações intentadas pelo Ministério de Justiça e Segurança para combate à criminalidade na fronteira.

4. DO PREJUÍZO À FAUNA

Convém destacar que no Plano de Manejo do Parna Iguaçu, p. 9, “Breve Descrição do Parque nacional do Iguaçu”³, destaca que

são elencadas até o momento 158 espécies de mamíferos, 390 de aves, 48 de répteis, 12 de anfíbios, 175 de peixes e pelo menos 800 de invertebrados. **De acordo com a Lista Vermelha da IUCN, foram verificadas 10 espécies da fauna com status de conservação “Em perigo” como puma concolor (onça-**

³ Disponível em http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/plano-de-manejo/plano_de_manejo_do_parna_do_iguacu_fevereiro_2018.pdf. Consulta em 22/11/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

parda) e *Panthera onca* (onça-pintada), e 13 “Vulneráveis” como *Alouatta guariba* (guariba), *Mazama nana* (veado-bororo), entre outras. (sem grifo no original).

Ou seja, o Parna Iguaçu, além de encravado no Bioma Mata Atlântica em uma de suas poucas áreas mais bem preservadas, possui uma fauna rica em espécies que demandam total proteção do Poder Público, por se encontrarem em situação de perigo e de vulnerabilidade.

Nesse mesmo título do Plano de Manejo, convém destacar também que

As estradas geram efeitos diretos, como efeito de borda, fragmentação e isolamento de populações, além de atropelamentos de fauna e erosão do solo [...]. No Parque, a estrada do Colono, localizada em área brasileira, cortava a floresta ao longo de 18 km, conectando os municípios de Capanema e Serranópolis do Iguaçu. Aberta em 1953, foi fechada pelo IBAMA em 2001 e novamente em 2003, após uma nova tentativa de abertura, dando espaço à recomposição da floresta no antigo leito. **Atualmente podem ser observados indícios claros da presença da fauna no local e recuperação da vegetação.** O Parna Iguaçu tem uma estrada em seu interior, a BR-469, que leva até as cachoeiras e duas que margeiam o Parque, a BR-277, na região de Céu Azul, e a Estrada Velha de Guarapuava, que margeia o Parque desde Foz do Iguaçu até Céu Azul. (sem grifo no original).

Ainda mais por esses aspectos, totalmente desarrazoada e inconveniente a reabertura da Estrada do Colono, porque, para o usufruto de poucas pessoas em detrimento de toda a população brasileira, ou mesmo mundial, uma vez o parque está inscrito como patrimônio mundial pela Unesco desde 1986⁴, se estará pondo em alto e injustificado risco todo o esforço que o Poder Público está fazendo, tanto do lado brasileiro quanto do lado argentino, para a preservação de uma parcela da fauna sul-americana cuja importância está além da capacidade imediata de avaliação.

4 Informações disponíveis na página da UNESCO em português: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/list-of-world-heritage-in-brazil/iguacu-national-park/>. Consulta em 22/11/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e à luz das diretrizes de atuação do Ministério Público Federal, conclui-se que o PLC nº 61/2013 e o PL nº 984/2019 provocam uma ruptura no Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza.

O Ministério Público Federal entende que o PLC e o PL apresentam vício de inconstitucionalidade, e que a criação de uma estrada-parque no interior do Parque Nacional do Iguaçu além de violar o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado não tem viabilidade econômica e traz prejuízos à segurança pública da Tríplice Fronteira.

Por fim, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de terceira dimensão, o qual demanda atuação do Estado, nos moldes do art. 225, §1º, da Constituição Federal. Por isso que o Poder Público deve assegurar a integridade dos espaços territoriais especialmente protegidos, fundamentais à preservação dos ecossistemas, como é o caso do Parque Nacional do Iguaçu, principalmente considerando-se os riscos à fauna que a reabertura da via irá acarretar, o que é totalmente injustificável.

Em conclusão, atento ao regime especial de modificabilidade previsto na Constituição, somente deve-se admitir qualquer alteração nos limites do PARNA, se houver um ganho real e efetivo para os atributos ambientais que ensejaram a adoção do regime jurídico de proteção integral para a Unidade de Conservação em tela.

É a nota.

5. BIBLIOGRAFIA

GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. São Paulo: Editora Almedina Brasil, 2018.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**: Doutrina, Jurisprudência, Glossário. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL -

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações - Livro 1**. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

PAIVA, Carlos Águedo. **Plano de Desenvolvimento Econômico de Foz do Iguaçu – Diagnóstico**. Foz do Iguaçu: Latus Consultoria, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu e Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu, 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00222725/2019 NOTA TÉCNICA nº 4-2019**

.....
Signatário(a): **FATIMA APARECIDA DE SOUZA BORGHI**

Data e Hora: **28/11/2019 17:21:20**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NIVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Data e Hora: **28/11/2019 17:19:09**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO**

Data e Hora: **28/11/2019 17:29:44**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DANIELA CASELANI SITTA**

Data e Hora: **27/11/2019 14:34:12**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Data e Hora: **27/11/2019 14:25:01**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **JULIETA ELIZABETH FAJARDO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE**

Data e Hora: **26/11/2019 17:52:59**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **DANIEL CESAR AZEREDO AVELINO**

Data e Hora: **26/11/2019 18:23:01**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 95EB7EF9.EF7F12BB.2F05DF2F.1CAAAB2A