

IZABELA ZANOTELLI COLLARES

**DA RESERVA EXTRATIVISTA VERDE PARA SEMPRE,
ILEGALIDADES E EVENTUAL VIOLAÇÃO AO DIREITO À
PROPRIEDADE**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade, do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo–PUC/COGEA – São Paulo

Orientadora: Prof. Lúcia Reisewitz

São Paulo
2011

Agradeço o apoio e incentivo dado pela minha professora e orientadora Lúcia e a todos os professores do curso de pós-graduação de Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade da PUC/COGEA SP pelos ensinamentos jurídicos prestados ao longo dos últimos dois anos.

“Only after the last tree has been cut down,

Only after the last fish has been caught,

Only after the last river has been dried,

Only, then, you will see that money cannot be eaten.”

Unknown Writer

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o procedimento de criação de uma unidade de conservação, projeto este que será baseado no estudo de um caso concreto, qual seja a Reserva Extrativista Verde para Sempre localizada no Pará, Brasil. Analisaremos a constitucionalidade da criação da mesma por meio de Decreto do Poder Executivo, discorrendo em si o espaço territorial especialmente protegido conforme previsto no Artigo 225 da Constituição Federal, §1, III. Estudaremos as classificações desses espaços de forma geral, dispondo especialmente sobre Reserva Extrativista (Resex) como forma de Unidade de Conservação (UCs) de uso sustentável previsto na Lei nº 9.985/2000. Após, refletiremos os requisitos de legalidade para a criação via Decreto desta Resex, apresentando possíveis irregularidades, bem como a eventual violação ao direito à propriedade, uma vez que ao criar-se uma UCs deste gênero vemos impedido o proprietário do livre uso e gozo da sua propriedade e sua exploração econômica resta prejudicada. Não bastando, enfocaremos as drásticas consequências de uma UCs ser constituída sem prévia desapropriação demonstrando a violação ao direito fundamental da propriedade. Portanto, veremos o excesso de UCs criadas, as ilegalidades desses processos, a ausência do Poder Público em desapropriar e indenizar o proprietário. Demonstraremos também o polêmico tema da decadência do interesse de agir do Poder Público para desapropriar e obter o real domínio da terra, as consequências que levam aos proprietários a serem enquadrados em crimes ambientais, posto às restrições e limitações impostas e a possibilidade de ingressar com ação desapropriação indireta como instrumento de proteção.

Palavras-chave: Unidade de conservação. Reserva Extrativista Verde para Sempre. Decadência. Ilegalidades. Abuso. Decreto. Ambiental. Direito à Propriedade. Violação. Indenização. Desapropriação Indireta. Nulidade.

ABSTRACT

This work aims to analyze the procedure of the creation of units of conservation. The present project will be based on the study of a real case which is the Extractive Reserve known as "Verde para Sempre", located in Pará, Brazil. We will review the constitutionality of the creation of this Reserve through an executive decree, discussing about the territorial spaces especially protected foreseen in article 225 of the Federal Constitution §1, III. We will study the classifications of such spaces, featuring especially the extractive reserve as a way of unit of conservation sustainable use area under Law 9.985/200. Then, we will reflect about the legal requirements for the creation of this analyzed reserve by Decree, showing the possible irregularities and also possible violation of the property right. Once created this kind of protected area, we can notice that the owner gets disable of free using his property the way he desires and even his economic exploitation remains damaged. We will focus to the drastic consequences on a creation of a preservation area made up without prior expropriation and so we will demonstrate the violation of the fundamental property right. Therefore, we will check out the excess of the created protected areas, the lawless in these cases, the lack of Public Power to expropriate and compensate the owner of the lands recognized as protected areas. We will also discuss about the polemical theme of decadence to act in the interest of the public power to expropriate and to obtain the real domain of the land, the consequences that lead to owners being framed in environmental crimes, the agricultural proprietors reached by ambient restrictions, face to constraints and limitations imposed and so the possibility of joining with action of indirect compensation for appropriation as an instrument of protection.

Keys-words: Preservation Unit. Extractive Reserve. Expropriation. Decadence. Illegalities. Lawless. Decree. Environmental. Property Righ. Indemnification. Indirect Expropriation. Nullity.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Áreas Protegidas
APP(s)	Áreas de Preservação Permanente
Cap	Capítulo
CC	Código Civil
CD	Conselho Deliberativo
CF	Constituição Federal
Cf.	conforme
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DA	Direito Ambiental
ETEP (s)	Espaços Territoriais Especialmente Protegidos
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MA	Meio Ambiente
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério Público
PA	Pará
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
P.EX	Por exemplo
RESEX	Reserva Extrativista Verde para Sempre
RL	Reserva Legal
RPPN(s)	Reserva Particular do Patrimônio Nacional
SNUC	Sistema nacional de Unidade de Conservação
TI	Terras Indígenas
UCs	Unidade de Conservação
US	Uso sustentável
USS	Unidade de Conservação de Uso Sustentável
UPI	Unidade de Conservação de Proteção Integral
PI	Proteção Integral
p.ex	Por exemplo
r.	Referido
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente

SS.	Seguintes
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal
v.	vide

LISTAS DE ANEXOS

Anexo I	IN ICMbio nº 1/2007
Anexo II	Lei 4.132/62
Anexo III	IN ICMbio nº 3/2007
Anexo IV	Parecer Analítico da Viabilidade Econômica da criação da Resex Verde para Sempre
Anexo V	Resposta Formal de andamento da Resex pelo ICMbio (V)
Anexo IV	Manifesto de Repúdio à Resex (VI)
Anexo VII	IN Ibama nº 9/2003
Anexo VIII	IN ICMbio nº 2/2009

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 DIREITO AMBIENTAL, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E RESERVA EXTRATIVISTA	16
1.1 Direito ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado: breves considerações	16
1.1.1 Princípio do Desenvolvimento Sustentável	21
1.1.2 Princípio da função socioambiental da propriedade	23
1.2 Espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP): unidades de Conservação - conceito e previsão legal.....	24
1.3 Das Unidades de Conservação (UC)	28
1.3.1 Unidades de Conservação de Proteção Integral (UPI).....	29
1.3.2 Unidades de Conservação de Uso Sustentável (USS)	30
1.4 Reserva Extrativista (RESEX)	32
2 DIREITO A PROPRIEDADE, LIMITAÇÕES E DESAPROPRIAÇÃO..	34
2.1 Direito à propriedade: conceito e previsão legal	34
2.1.1 Função social da propriedade: conflitos entre direitos fundamentais....	37
2.2 Da perda da propriedade	40
2.2.1 Desapropriação	41
2.2.1.1 Desapropriação por interesse social	44
2.3 Limitações administrativas e unidades de conservação	46
2.3.1 Da limitação total: esvaziamento econômico.....	49
2.4 Desapropriação Indireta	51
3 DO DECRETO DE CRIAÇÃO DA RESEX VERDE PARA SEMPRE E POSSÍVEIS ILEGALIDADES	54
3.1 Reserva Extrativista Verde para Sempre	54
3.1.1 Decreto de 8 de novembro de 2004	56
3.1.2 Andamento atual da Resex	60
3.2 Prazo decadencial	62
3.3 Do Decreto nº 8 de novembro de 2004 e possíveis ilegalidades	63
4 DA RESEX VERDE PARA SEMPRE E EVENTUAL VIOLAÇÃO AO DIREITO À PROPRIEDADE: INSTRUMENTO DE DEFESA.....	72
4.1 Da Unidade de Conservação e do Direito à Propriedade: desenvolvimento econômico	73

4.2	Da implantação da Resex e reflexos na propriedade privada	78
4.3	Desapropriação Indireta como instrumento de defesa	81
4.4	Procedimentos e possibilidades outras	84
CONCLUSÃO.....		88
REFERÊNCIAS		92

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por escopo perquirir a criação de uma Unidade de Conservação (UC) e seus reflexos nas áreas privadas incluídas em seus limites, ou seja, as possíveis violações que podem surgir ao direito à propriedade.

O objetivo também é demonstrarmos que a ação de desapropriação indireta é o instrumento de defesa que o proprietário deve buscar quando tem sua propriedade violada, isto é, quando não pode dispor livremente do seu bem.

Ocorre que, diversos aspectos polêmicos relacionados à seara processual da ação de desapropriação indireta ainda não foram pacificados e dirimidos a contento pela doutrina.

Assim, a questão torna-se ainda mais complicada ao analisarmos a ação de desapropriação indireta decorrente das limitações advindas pela legislação ambiental ou de atos do Poder Público que versem à tutela de bem jurídico ambiental.

Neste caso, o trabalho será abordado de forma ampla e baseado em artigos publicados sobre o tema, bem como defenderemos nosso *ponto de vista* em cima das atuais jurisprudências adotadas pelo Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal em casos semelhantes, pois em alguns casos faremos uma interpretação por analogia do caso em concreto. Será importante também trazermos ao estudo as Instruções Normativas dos órgãos ambientais como o IBAMA e o ICMBio por discorrerem sobre os procedimentos legais para a validade da criação de uma Unidade de Conservação (UCs) e dos meios justos de compensação, ou melhor dizendo, de processo indenizatório aos proprietários atingidos. Visto à especificidade da legislação ambiental e sua constante atualização, iremos anexar ao final do trabalho algumas normas que serão utilizadas para justificar nosso estudo.

Escolhemos falar sobre a criação da Reserva Extrativista (Resex) Verde para Sempre, criada pelo Decreto nº 8 de novembro de 2004, localizada no Pará, Brasil, por ser uma das maiores, senão a maior, Unidade de Conservação (UC) do

mundo. Resta, pois, declarado que as áreas particulares inseridas nos limites da Resex, são de interesse social para fins de desapropriação. Temos, nesta região, áreas públicas e privadas, sendo que muitas das áreas particulares são áreas produtivas e que geram renda para o nosso país.

Não bastando, que já se passaram 6 (seis) anos desde a declaração de criação e não há ainda nenhum processo de desapropriação, nenhuma indenização aos proprietários, nem sequer o Poder Público concluiu o primeiro passo para a implantação, que é o levantamento da cadeia dominial das áreas inseridas no limite da Reserva. Daí já verificamos uma falha, pois temos o prazo decadencial para o Poder Público agir, bem como vemos violado o direito à propriedade pelas razões que serão expostas.

Acontece que, ao criar-se uma área de proteção da categoria de Reserva Extrativista o proprietário se vê completamente impedido de dispor do seu bem, o que fere princípios fundamentais assegurados pela Constituição Federal (CF).

Esse direito à qualidade do ambiente traz uma peculiaridade que é a coincidência entre seus titulares e os destinatários da obrigação de mantê-lo posto que a Constituição Federal (CF) determinou repartir-se tal dever entre o Poder Público e a sociedade. O bem ambiental, objeto da função ambiental, é o meio ambiente de moro geral sujeito a um regime jurídico especial, por serem bens de interesse público e é a causa de grandes conflitos, por haver o choque entre dois direitos fundamentais, o direito à propriedade e o direito ao meio ambiente equilibrado, ambos garantidos constitucionalmente. Vemos que relativamente à função ambiental pública, um dos instrumentos constitucionalmente previstos é a criação, pelo Estado, de espaços territoriais especialmente protegidos (ETEPs).¹ Abordaremos esta questão ao longo do nosso trabalho, mas, em especial no capítulo 1 e 2, em tópicos específicos.

Ademais, dependendo do tipo de espaço ambiental que se pretenda criar, conforme a finalidade a que a área se destinará e o grau de proteção necessário à

¹ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, p. 91.

conservação, haverá ou não, em se falando de propriedade privada, a necessidade de desapropriação, eis que, em alguns temos a proteção total da área, o que significa completo esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade, incompatível, pois, com o domínio privado.

Situação esta é a que ocorre quando nos referimos à criação de uma Reserva Extrativista (Resex), pois sua proteção é total e o proprietário se vê impedido do livre uso e gozo da propriedade, devendo o mesmo buscar a justa indenização pelo esvaziamento econômico. Observamos que, uma vez declarado a criação da Reserva o imóvel já resta gravado com esta severa limitação e não seria justo o particular ficar a mercê do Poder Público da discricionariedade de ingressar ou não com ação de desapropriação direta, podendo o mesmo como instrumento de defesa se valer da ação de desapropriação indireta.

Este é o foco central da nossa pesquisa e procuramos dividir o trabalho em 4 capítulos, sendo os dois primeiros teóricos, baseando em conceitos e em doutrinas e os dois últimos será aplicabilidade dessas teorias em um caso concreto, isto é, no Decreto de criação da Resex Verde para Sempre e seus reflexos, para isso faremos algumas indagações, algumas críticas quanto a opção de criar Unidade de Conservação sem prévio estudos de viabilidade econômica e de procedimentos legais pelo Poder Público e por último daremos alternativas para os proprietários de acordo com o que eles buscariam, seja ter a área desapropriada, ou tentar impedir a desapropriação e lutar pela continuação das suas atividades e do seu domínio sob o bem, entre outras, conforme dispostas no capítulo 4.

Nesta diapasão, que iremos abordar inicialmente no capítulo 1 o Direito Ambiental (DA) em si, seu conceito e função para que depois entremos ao estudo do tema de Unidades de Conservação (UCs), como gênero de espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP), como essas áreas devem ser criadas, qual suas classificações, objetivos de proteção, órgão ambiental responsável pela sua implantação bem como manutenção.

Após discorrer sobre o tópico acima no capítulo 1, partiremos para o entendimento do direito à propriedade, seu conceito, as restrições ambientais

impostas às propriedades (seja restrição total ou a parcial), como pressuposto para a perda da propriedade pela forma de desapropriação, pois este é um dos pontos essenciais da presente Monografia.

Precisamos entender estes dois pontos: unidades de conservação (restrição ambiental) e direito à propriedade (versus desapropriação) para analisarmos no caso concreto, qual seja, das possíveis irregularidades que tenha o Decreto de 8 de novembro de 2004, que criou a Reserve Verde para Sempre, e como passo final a suposta violação ao direito à propriedade daqueles que tiverem suas áreas inseridas nos limites desta Resex.

No capítulo 3, demonstraremos possíveis irregularidades no Decreto de 8 de novembro de 2004, por fugir dos requisitos que dispõe a lei serem essenciais para a validade do mesmo.

Por ultimo, então, passaremos a discorrer sobre as opções de defesa que o proprietário possui, como meio principal, a ação de desapropriação indireta, a qual discutiremos à luz da doutrina e da jurisprudência atual, tecendo as respectivas críticas quando necessárias.

Destacamos que a soma das áreas especialmente protegidas sob a forma de unidade de conservação já superam uma centena de milhões de hectares e demonstraremos isso através de um quadro comparativo no capítulo 4. O problema é que a criação dessas áreas, quase sempre, geram inúmeras demandas judiciais agrárias, discutindo-se posse, propriedade das terras, nulidade do ato criador da unidade e seus reflexos sociais como desemprego em massa, paralisação de atividades empresariais dos agronegócios, dentre outros.

Portanto, é por isso que é importante discutirmos este tema, pois atualmente, na pratica prevalece o entendimento de que um simples ato administrativo pode criar uma unidade de conservação e ao mesmo tempo impor ao particular pesadas restrições, limitações e ate desapropriações.

Outro fato que chamamos atenção é que não basta o Poder Público criar estas áreas mas deve ele implantá-las, pois ao criar e ferir o direito à propriedade, o que tem ocorrido atualmente, é que não se vê encerrado os processos de desapropriações, quando muitas vezes, ficam os proprietários a mercê do Poder Público que nem mesmo desapropriar. Ou seja, como pode, termos paralisado nossa exploração econômico por véis ambientais se nem mesmo somos indenizados? Cadê o respeito ao cidadão e o respeito às Leis do nosso país que não vêm sendo cumpridas?

Várias são as dúvidas que temos quando nos remetemos a este tema, até por que nem sempre o melhor para o proprietário e a desapropriação, nem sempre é o que ele busca. Como fica aí o interesse privado sobre o público? Como ficam os excessos de UCs criadas e que nem mesmo foram implantadas? Como ficam as indenizações? Por que o Poder Público não busca outras formas mais viáveis, com menos restrições e menos despesa de erário público, para se conseguir proteger o meio ambiente e continuar se desenvolvendo a atividade econômica? Há outros meios de se chegar ao desenvolvimento econômico sustentável?

É frente às essas indagações iremos discutir nosso tema, procurando analisar as conseqüências nas propriedades privadas, sugerindo alternativas para que o proprietário possa se defender de supostas ilegalidades uma vez que os ambientalistas exigem a ampliação desses espaços protegidos e sua efetiva proteção, ao passo que ruralistas não aceitam (nem devem) a intervenção estatal em propriedades privadas sem justa e prévia indenização.

1 DIREITO AMBIENTAL, UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E RESERVA EXTRATIVISTA

O direito ambiental é um dos mais recentes ramos do direito e que está cada vez mais em voga no meio jurídico nacional e internacional. A situação do Meio Ambiente (MA) é de extrema importância para os dias atuais e para as futuras gerações.

Neste capítulo, trataremos inicialmente, de forma breve, a questão envolvida pela matéria ambiental, sua dimensão e dois de seus principais princípios (função socioambiental da propriedade o desenvolvimento sustentável) por estarem diretamente ligados à problemática da presente dissertação, de modo que ao final do trabalho possamos entender os efeitos causados, por uma Unidade de Conservação, em face à propriedade privada.

Após discorreremos sobre o conceito, o objetivo, tipos e diferentes funções das Unidades de Conservação (UCs) de maneira que no capítulo 2 possamos analisar o conceito e o direito ligado à propriedade.

Como nosso tema é específico e baseado em um caso concreto, analisaremos a criação e implantação da Reserva Extrativista (Resex) ora analisada, qual seja, a Resex Verde para Sempre e suas peculiaridades.

1.1 Direito ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado: breves considerações

Como mencionado acima, o direito ambiental (DA) é um dos mais recentes ramos do mundo jurídico, porém autônomo, e o que tem sofrido relevantes modificações, fazendo-se cada vez mais presente nas preocupações e discussões na ordem jurídica nacional e internacional.

O direito ambiental é uma matéria ampla e que por isso gera algumas dificuldades para se chegar a um conceito harmônico e bem definido, vez que a mesma encontra-se sempre em permanente dinâmica e evolução, e para tal é necessário a compreensão de meio ambiente (MA) como objeto de direito.

No mesmo sentido, Celso Antonio Pacheco Fiorillo, dispõe que: “a definição do meio ambiente é ampla, devendo-se observar que o legislador optou por trazer um conceito jurídico indeterminado, a fim de criar um espaço positivo de incidência de norma”.²

O meio ambiente se caracteriza como interesse difuso por excelência, fato este que não pode ser ele protegido pelas normas do direito tradicional sendo necessários novos modelos normativos.³

Antônio Silveira Ribeiro dos Santos conceitua direito ambiental como:

[...] a ciência que estuda os problemas ambientais e suas interligações com o homem, visando à proteção do meio ambiente para a melhoria das condições de vida como um todo. Esta ciência teve origem nos primeiros estudos de ecologia, passou pelo surgimento da ciência educacional ambiental, até chegar a sua formação como mecanismo de proteção ao meio ambiente. O direito ambiental tem como base estudos complexos que envolvem várias ciências como biologia, antropologia, sistemas educacionais, ciências sociais, princípios de direito internacional entre outras, sendo fundamental que se tenha uma visão holística para o desenvolvimento de seu estudo, não se podendo ficar em conhecimentos fragmentados, sob pena de não conseguir atingir a finalidade principal que é a proteção do meio ambiente. O direito ao meio ambiente, a definição e o regime jurídico do meio ambiente e os princípios e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente são os mais destacados fundamentos do Direito Ambiental, além das definições e conceitos de ecologia, biologia, antropologia, botânica e educação ambiental.⁴

Ensina Paulo de Bessa Antunes:

A preocupação fundamental do DA é organizar a forma pela qual a sociedade se utiliza dos recursos ambientais, estabelecendo métodos, critérios, proibições e permissões, definindo o que pode e o que não pode ser apropriado economicamente (ambientalmente). Não satisfeito o DA vai além. Ele estabelece como a apropriação econômica (ambiental) pode ser feita. Assim, não é difícil perceber que o DA se encontra no coração de toda a atividade econômica, haja vista que qualquer atividade econômica se faz sobre a base de infraestrutura que consome recursos naturais, notadamente sob a forma de energia.⁵

² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 21.

³ ROCHA, Ibraim. Posse e Domínio na Regularização de Unidades de Conservação. **Revista de Direito Ambiental**. Vol. 8, nº 30. Abr/Jun. São Paulo: 2003, p. 134.

⁴ SANTOS, José Silveira Ribeiro dos. **Direito Ambiental. Em programa ambiental**: a última arca de Noé. Disponível em <www.ultimaarcadenoe.com>.

⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.3.

O direito ambiental estuda as atividades humanas que afetam as águas, a fauna, as florestas, o solo e o ar. As leis que tratam desses itens definem padrões de lançamento de substâncias químicas, de partículas, padrões de qualidade, proteção de espécies animais e vegetais. O objetivo da matéria é atuar como marco regulatório e normativo das atividades humanas em face ao meio ambiente.⁶

Sobre o tema, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, expõe que:

A Constituição Federal de 1988 consagrou de forma nova e importante a existência de um bem que não possui características de bem público e, muito menos, privado, voltado à realidade do século XXI, das sociedades de massa, caracterizada por um crescimento desordenado e brutal avanço tecnológico.

Diante desse quadro, a nossa Carta Magna estruturou uma composição para a tutela de valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da propriedade, consagrando uma nova concepção ligada a direitos que muitas vezes transcendem a tradicional idéia dos direitos ortodoxos: os chamados direitos difusos.⁷

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/1981 em seu artigo (art.) 03º, inciso I, define meio ambiente como: “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Importante citarmos também, a Lei da Ação Civil Pública, nº 7.347/85, que já tutelava os valores ambientais, ao disciplinar a ação civil pública de responsabilidade por danos causado ao meio ambiente, ao consumidor, à bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico.

Este conceito fora então recepcionado pela Constituição Federal (CF) de 1988, uma vez que a mesma tutelou não só o meio ambiente, como também o artificial, o cultural e o do trabalho. Conforme, podemos verificar no artigo transcrito abaixo:

Art. 225 da CF: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo

⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 04.

⁷ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 12.

e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em recente artigo publicado, Paulo de Bessa Antunes⁸, enfatiza:

[...] o direito ambiental tem sido considerado pela doutrina como um direito de novo tipo que não se enquadra nos conceitos tradicionais de direito público ou direito privado, situando-se em patamar inteiramente diverso. Tal concepção, necessariamente, implica em que os institutos jurídicos sejam analisados dentro de uma perspectiva qualitativamente diversa daquela que tradicionalmente tem sido adotada como padrão.

Márcia Dieguez Leuzinger⁹, entende que:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, eis que seu conteúdo invoca a construção da liberdade do ser humano, integrando os chamados direitos da terceira geração¹⁰, ou direitos difusos, que se caracterizam por sua transindividualidade.

E esse direito à qualidade do ambiente traz, ainda, outra peculiaridade, a coincidência entre seus titulares e destinatários da obrigação de mantê-lo sadio, pois a Constituição Federal de 1988 expressamente determinou repartir-se tal dever entre o Poder Público e a sociedade.

Os direitos de terceira geração desvinculam-se de critérios patrimoniais e abandonam a idéia de direito subjetivo, ou seja, aquele que demanda a individualização de um titular, o que o caracteriza sua transindividualidade.¹¹

Assim sendo, a CF estabeleceu a função ambiental, cuja à titularidade foi dado ao Estado e à coletividade de um modo geral, bem como consubstanciou-se no dever-poder de preservar o meio ambiente com o objetivo de que as presentes e futuras gerações possam dele usufruir.¹²

⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Unidades de conservação e propriedade constitucional**. Disponível em: <www.oeco.com.br/paulo-bessa/24030-unidades-de-conservacao-e-protecao-constitucional>. Acesso: 17 out.2010.

⁹ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. **Revista Universitas Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, p. 91.

¹⁰ Entende-se por direitos de terceira geração, os direitos de fraternidade e solidariedade, como o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, o direito à paz e o direito de comunicação.

¹¹ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações Ambientais na Lei 9.985/00**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/HP/9/docs/matéria-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso em: 17 out. 2010.

¹² LEUZINGER, Márcia Dieguez. Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. *In* **Revista Universitas /Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, p. 91.

Consagrou-se, assim, o direito ao meio ambiente como direito fundamental, ao lado daqueles elencados no art. 5º da CF, compartilhando-se o dever de preservá-lo.¹³

Com as palavras de Paulo de Bessa Antunes¹⁴, temos que:

No regime constitucional brasileiro, o artigo 225 da CF impõe que a conclusão de que o direito ao ambiente prístino é um dos direitos humanos fundamentais. É o meio ambiente, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, portanto, é *res comune omnium*¹⁵, interesse comum, tutelável judicialmente por meio de ação popular, como se pode ver do artigo 5º da Lei Fundamental em seu inciso LXXIII.

No mesmo sentido, Carlos Hugueneu Irigaray¹⁶: “A constituição Federal reconhece o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como um direito fundamental, impondo sobretudo ao Poder Público, um elenco de tarefas visando a concretização desse direito.”

A proteção ambiental é compatibilizada com outros direitos constitucionais, pois a CF, ao lado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagra princípios como o direito à propriedade (o da propriedade privada) e da livre exploração econômica (v. art. 170 da CF).¹⁷

Márcia Leuzinger¹⁸ ainda acrescenta que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dentre os direitos difusos, é um direito fundamental: “[...] como desdobramento do direito à vida, na sua acepção qualidade de vida, indissociável de um dos fundamentos da República Federativa do Brasil: a dignidade da pessoa humana”.

¹³ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas /Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, p. 91.

¹⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 17.

¹⁵ Coisa comum a todos.

¹⁶ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueneu. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

¹⁷ BRASIL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **A função sócio-ambiental da propriedade privada**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id20.htm>. Acesso: 29 nov.2010.

¹⁸ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Op.cit., p. 95.

Portanto, conclui-se que o direito ambiental é um direito fundamental é que não possui um conceito preciso acerca de sua definição e que o mesmo deve ter uma definição ampla por estar presente em várias atividades e que busca adequar e equilibrar a atividade humana com o meio ambiente que o rodeia. Outro detalhe importante é o fato de ser um direito difuso, que pertence a todos os cidadãos e não a uma ou outra pessoa ou um conjunto de pessoas determinadas.¹⁹

Importante ainda frisarmos o que ressalta Mácia Dieguez Leuzinger, em sua obra a respeito da criação de espaços territoriais especialmente protegidos, que:

Essa sujeição dos bens ambientais a um regime jurídico especial, por serem bens de interesse público, é a causa de grande parte dos conflitos, **face ao aparente choque entre dois direitos fundamentais, o direito da propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos garantidos constitucionalmente**, eis que, relativamente à função ambiental pública, um dos instrumentos constitucionalmente previstos é a criação, pelo Estado, de espaços territoriais especialmente protegidos.²⁰
[grifo nosso]

Assim o direito ambiental é importante para a garantia da qualidade de vida da nossa sociedade, sendo ao mesmo tempo garantia uma garantia de preservação das demais formas de vida, bem como dos recursos florestais, hídricos e minerais.

Antes de passarmos ao item seguinte, qual seja discorrer sobre as Unidades de Conservação, é importante fazermos uma pausa para falar brevemente, em especial, de um princípio norteador desta matéria e que é de grande relevância para o presente trabalho, por ser característica de Reserva Extrativista bem como do desenvolvimento ambiental e mundial, o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da função socioambiental da propriedade.

1.1.1 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Este princípio surgiu, inicialmente, na Conferência Mundial de Meio Ambiente realizada em 1972 em Estocolmo e repetida nas demais conferências

¹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 54.

²⁰ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações Ambientais na Lei 9.985/00**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/porta/web/hp/9/docs/materia-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2010.

sobre o meio ambiente, em especial na ECO-92, a qual empregou o termo em onze de seus vinte e sete princípios.

A respeito do princípio ora comentado, destacamos o de nº 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992): “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras”.

Este princípio encontra-se consagrado no *caput* do Art. 225 da CF, na parte final: “[...] de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Podemos utilizar das sábias palavras de Celso Antônio Pacheco Fiorillo, para compreender o princípio em análise:

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.

Dessa forma, o princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham a oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.²¹

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) dispõe, em seu art. 2º, inciso XI, sobre o uso sustentável:

XI – Uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente viável.

O princípio do desenvolvimento sustentável requer, pois, que se atenda às necessidades e aspirações do presente sem comprometer a habilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Por outro lado, o desenvolvimento econômico sustentável pressupõe o exercício do direito de

²¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 29.

propriedade, constituindo a exteriorização deste direito na sua dimensão econômica, já que relacionado ao uso que será dado ao meio ambiente existente em área particular. Observamos que, o direito à propriedade privada vem consagrado como princípio geral da atividade econômica ao lado dos princípios da função social da propriedade e da defesa do ambiente.²²

1.1.2 Princípio da função socioambiental da propriedade

Com o advento da CF de 1988 a propriedade passou a ter seu uso condicionado ao bem estar social e a ter assim uma função social e ambiental, conforme consta dos seus arts. 5, XXIII e 170, III e 186 II.

Neste sentido, o legislador tratou de instituir 170, III da CF a função social da propriedade, e ao fazê-lo dispôs como sendo um dos requisitos para o cumprimento de tal função, a preservação do meio ambiente e a utilização adequada dos recursos naturais, nos termos seguintes:

Art.186: A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

[...] II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; [...].

Para o direito ambiental o uso da propriedade só poder ser concebido se respeitada sua função socioambiental tornando se assim mais um dos seus princípios orientadores.²³

Com as palavras de Carlos José Huguenev Irigaray:

Acresça-se que a própria Constituição estabelece em seu art. 186 que a função social da propriedade rural somente é cumprida quando atendidos alguns critérios legais, entre os quais, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, donde decorre, que

²² BRASIL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **A função sócio-ambiental da propriedade privada**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id20.htm>. Acesso: 29 nov.2010.

²³ SANTOS, José. SANTOS, José Silveira Ribeiro dos. **Direito Ambiental. Em programa ambiental: a última arca de Noé**. Disponível em <www.aultimaarcadenoe.com>.

algumas limitações são estabelecidas, em caráter geral, à todos os proprietários de imóveis rurais.²⁴

O princípio da função socioambiental nada mais é do que um desdobramento legislativo, doutrinário e jurisprudencial da função social da propriedade.²⁵

Em virtude deste princípio, por exemplo, que se tem defendido a possibilidade de imposição ao proprietário rural o dever de recomposição da vegetação em áreas de preservação permanente e reserva legal, mesmo que não tenha sido ele o responsável por desmatar.²⁶

1.2 Espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP): unidades de Conservação - conceito e previsão legal

Primeiramente, importante destacarmos que a expressão ETEP engloba não só as UCs, mas também outras áreas que são de proteção ambiental, como, por exemplo, reserva legal (RL), áreas de preservação permanente (APPs), áreas indígenas e quilombolas. O termo Ucs é espécie do gênero espaço territorial especialmente protegido.²⁷

Observa Carlos José Hugueney Iragay:

[...] a referência constitucional aos espaços territoriais protegidos abrange inúmeras categorias de proteção legal e limitações administrativas que não se cingem às conhecidas unidades de conservação. Dentre os espaços territoriais protegidos, apenas na esfera federal, inserem-se, além das já mencionadas, as áreas de patrimônio nacional, terras indígenas, áreas de preservação

²⁴ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos Constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

²⁵ BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito Ambiental: desapropriação, reserva florestal e áreas de preservação permanente**. In desapropriação. p.6. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo04.htm>>. Acesso em: 27 nov. 2008.

²⁶ BRASIL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **A função sócio-ambiental da propriedade privada**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id20.htm>. Acesso: 29 nov.2010.

²⁷ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 18.

permanente, paralelograma de cobertura vegetal, terrenos da Marinha e terrenos marginais, entre outros.²⁸

Importante, pois, fazermos esta ressalva, sobre a expressão ETEP, conforme assinala Arthur Mendes Lobo:

Contudo, percebe-se que o texto constitucional em momento algum mencionou o termo unidades de conservação, mas sim espaços territoriais especialmente protegidos [...].

Entende-se por espaços territoriais especialmente protegidos qualquer área onde a ocupação e o uso dos recursos naturais sejam sujeitos a algum tipo de restrição administrativa para a preservação ambiental. [...]²⁹

Uma vez demonstrado a diferença dos termos utilizados, partiremos para conceituar UC e dispor sobre sua base legal.

Essa política de preservação ambiental, de espaços territoriais especialmente protegidos (ETEP), é realizada com fulcro no art. 225, § 1º, inciso III da CF, assim transcrito:

Art. 225: Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

1º - para assegurar a efetividade desse direito, incube ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades de Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através da lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

²⁸ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

²⁹ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 18.

[...]

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da Lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade; [...] (grifo nosso)

Em julho de 2000, foi instituído o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) através da Lei nº 9.985/2000 que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Ucs.

Com base no Art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.985/2000, temos o seguinte conceito:

Unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção; [...]

Ademais, a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público, Estadual ou Municipal constitui um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/81, que tem como foco a preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Antes mesmo de a CF tratar sobre a matéria a Lei nº 6.938/81, em seu art. 9º inciso VI já estabelecia como um dos instrumentos da PNMA: “VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; [...]”

Observamos que os espaços territoriais especialmente protegidos podem estar localizados em áreas públicas ou privadas e merecem um tratamento diferenciado e especial, pois uma vez declarados como de interesse ambiental serão sujeitos ao regime jurídico de interesse público.³⁰

Nas palavras de Paulo de Bessa Antunes:

³⁰ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 101.

As áreas protegidas são áreas que, devido às características especiais que apresentam devem permanecer preservadas. O grau de preservação é variável, considerando-se o tipo de proteção legal específico de cada uma das áreas consideradas individualmente e a classificação jurídica que tenha sido estabelecida para cada uma delas. A proteção pode variar desde a intocabilidade até o uso diário e relativamente intenso. As áreas protegidas são denominadas tecnicamente de unidades de conservação.³¹

Em 2007, foi criado pela Lei nº 11.516, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão este que ficou responsável pelas UCs. Constitui-se em uma autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) com a finalidade de: executar ações da política nacional de unidades de conservação, executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas Unidades de Uso Sustentável (USS), fomentar e executar programas de pesquisas e etc.³²

O ICMBio tem a atribuição de realizar a gestão de 304 Ucs (atualmente), propor a criação de novas áreas protegidas e apoiar aproximadamente 500 RPPNS é ainda responsável por definir e aplicar estratégias para recuperar o estado de conservação das espécies ameaçadas. O ICMBio está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).³³

O número de Unidades de Conservação (UCs), criadas no território brasileiro, aumentam a cada dia, gerando aos proprietários rurais várias limitações, restrições e até mesmo desapropriações, temas estes que trataremos ao longo do nosso trabalho.

Em pesquisa realizada pelo site do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)³⁴, podemos visualizar perfeitamente, o

³¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 551.

³² Conforme disposto no art. 1º, incisos I, II, III, IV e V da Lei 11.516/00.

³³ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Em foco na conservação**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

³⁴ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Unidades de Conservação. Quadro Geral**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

crescimento exagerado do número de UCs criadas (vide quadro comparativo no capítulo 4).

Ou seja, a soma de todas essas áreas protegidas ambientalmente, e inseridas em UCs, superam milhões de hectares e as políticas ambientais demonstram que ampliarão este número ainda mais. Este excesso prejudica não só os grandes proprietários rurais como o desenvolvimento econômico do país ao afetar tantas áreas produtivas e já exploradas.³⁵

Ocorre que, a falta de administração do Poder Público bem como de orçamentos tanto para implantar as UCs como para mantê-las e conservá-las são alguns dos pontos que dificultam a concretização das mesmas, fatos estes que demonstraremos nos próximos capítulos.

1.3 Das Unidades de Conservação (UC)

Uma vez conceituado e devidamente compreendido a idéia do que é uma Unidade de Conservação e qual o seu objetivo para o meio ambiente, passaremos para as suas classificações e diferentes formas de manejo, o que gera efeitos diversos nas propriedades e a ter tratamentos outros de acordos com suas peculiaridades.

As unidades de conservação são, portanto, criadas por decreto, nada obstando que também possa ser feita por lei, ressalvando-se neste caso a iniciativa deverá ser, em princípio, do Poder Executivo, na medida em que essa criação pressupõe a realização de estudos técnicos e consulta pública, implicando em várias despesas.³⁶

³⁵ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. *In Fórum de Direito Urbano e Ambiental*. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 19.

³⁶ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos Constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

As UCs são constituídas pelo conjunto de unidades de conservação federais, estaduais e municipais conforme o disposto na Lei nº 9.985/00 e devidamente demonstrado no item 1.2 deste trabalho.

As unidades de conservação estão divididas em dois grupos, conforme dispõe o art. 7º incisos I e II do SNUC: a) as unidades de proteção integral e, b) as unidades de uso sustentável, as quais os objetivos de cada uma veremos nos tópicos abaixo.

Antes de expor as classificações das unidades de conservação, observamos que trataremos de explicar, em especial, sobre reserva extrativista por ser o objeto do nosso estudo sendo que as demais apenas conceituaremos de forma breve.

1.3.1 Unidades de Conservação de Proteção Integral (UPI)

O SNUC no art. 1º inciso VI dispõe, sobre proteção integral, o seguinte: “proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto³⁷ dos seus atributos”.

O grupo das Unidades de Proteção Integral (UPI) é composto pelas seguintes categorias de unidades de conservação, conforme estabelece o art. 8º incisos I, II, III, IV e V da Lei nº 9.985/00: a) Estação Ecológica: está definida pelo art. 9º do SNUC, que dispõe que a mesma tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas; de posse e domínio público § 1º; sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas na forma da lei; b) Reserva Biológica: encontra respaldo no art. 10 do SNUC, tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, é de posse e de domínio públicos e as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas (§ 1º); c) Parque Nacional: com o objetivo definido no art. 11 do

³⁷ Entende-se por Uso Indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais, de acordo com Art. 1º, inciso IX da Lei nº 9.985/00.

SNUC de preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, é também de posse e de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas na forma da lei (§ 1º); d) Monumento Natural: tem como finalidade preservar sítios naturais, singulares ou de grande beleza cênica, conforme depreende-se do disposto no art. 12 do SNUC, pode ser constituído de áreas particulares com eventual desapropriação prevista na forma da lei (§ 1º); e) Refúgio da Vida Silvestre: definida pelo art. 13 do SNUC; tem como finalidade proteger ambientes naturais onde se asseguram condições de existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória, pode ser constituído de áreas particulares com eventual desapropriação prevista na forma da lei (§ 1º).

1.3.2 Unidades de Conservação de Uso Sustentável (USS)

O SNUC em seu art. 1º inciso XI estabelece como uso sustentável, *in verbis*:

XI – uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidades dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

O objetivo básico das unidades de uso sustentável (USS) é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais, com base no que estabelece o art. 7º, § 2º do SNUC.

Por sua vez, o grupo das unidades de uso sustentável (USS), de acordo com o art. 14 do SNUC é composto pelas seguintes categorias de Ucs³⁸: a) Área de proteção ambiental (art. 14, inciso I do SNUC): com o objetivo definido no art. 15 do SNUC; é constituída por terras públicas ou privadas (§ 1º); b) Áreas de relevante interesse ecológico (art. 14, inciso II do SNUC): encontra-se definida no art. 16 do SNUC, é constituída por terras públicas ou privadas (§ 1º); c) Floresta nacional (art. 14, inciso III do SNUC): definida pelo art. 17 do SNUC é de posse e domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas

³⁸ O modelo de disposição dos itens foi tirado do livro de Celso Antônio Pacheco Fiorillo. FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007.

conforme dispõe a lei (§ 1º); **d) Reserva extrativista (art. 14 inciso IV do SNUC): definida pelo art. 18 do SNUC; é de domínio público com uso concedido às populações extrativistas tradicionais na forma da lei, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas conforme a lei (§ 1º);** e) Reserva de fauna (art. 14 inciso V do SNUC): definida no art. 19 do SNUC, é de posse e domínio público, sendo que as áreas particulares inseridas em seus limites devem ser desapropriadas conforme a lei (§ 1º); f) Reserva de desenvolvimento Sustentável (art. 14 inciso VI do SNUC): encontra-se definida pelo art. 20 do SNUC; é de domínio público com uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais regulada pela lei, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, na forma da lei (§ 1º); g) Reserva particular do patrimônio natural (art. 14 inciso VII do SNUC): está disposto no art. 21 do SNUC; é de área privada gravada com perpetuidade na forma da lei (§ 1º).

Com as palavras de Ibraim Rocha:

No caso de Unidades de Uso Sustentável – UUS, em que regra geral a presença humana faz parte do próprio conceito deste tipo de UC (salvo no caso da Reserva da Fauna, que não a admite), de exclusivo domínio público, temos o instrumento da desapropriação, para excluir a propriedade privada. A utilização das terras localizadas nas UCs que permitem a propriedade privada está sujeita as restrições para o seu uso definidas pelo Poder Público.³⁹

Após, demonstrado acima os diferentes tipos e funções das UCs, iremos tratar exclusivamente do item 1.3.2 letra “d”, qual seja a UC de uso sustentável, Reserva Extrativista, objeto do nosso trabalho. Trataremos das peculiaridades deste tipo de UC para passarmos a análise do Decreto que criou a Reserva Extrativista Verde para Sempre, que será posteriormente no capítulo 3 analisada item por item bem como debatido seus efeito em face às áreas privadas nela inseridas.

³⁹ ROCHA, Ibraim. Posse e Domínio na Regularização de Unidades de Conservação. **Revista de Direito Ambiental**. Vol. 8, nº 30. Abr/Jun, São Paulo: 2003, p. 146.

1.4 Reserva Extrativista (RESEX)

Reserva extrativista (RESEX) é, pois, uma unidade de conservação de uso sustentável (USS) como disposto no art. 14, inciso IV da Lei nº 9.985/2000 e encontra-se definida no art. 18 do mesmo diploma legal.

Conforme está disposto no art. 18 da Lei nº 9.985/2000:

Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

A Resex é formada por terras de domínio público, com o direito de uso concedido às populações extrativistas tradicionais, de acordo com o estabelecido no art. 23⁴⁰ da Lei nº 9.985/00 e em seu regulamento, sendo que as **áreas particulares inseridas em seus limites devem ser desapropriadas** (v. art. 18, § 1º do SNUC).

O SNUC dispõe que deve ser criado um Conselho Deliberativo (CD), presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organização da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, com base em regulamento e no ato de criação da unidade de conservação. O Plano de Manejo deverá ser aprovado pelo Conselho Deliberativo (CD), cf. Art. 18, § 2º do SNUC.

Entende-se por Plano de Manejo, com base no art. 2º do SNUC, inciso XVII:

[...] documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.

⁴⁰ Art. 23 do SNUC: “A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato conforme se dispuser no regulamento desta Lei. [...]”.

A visitação pública é permitida, uma vez que seja compatível com os interesses locais e desde que esteja em conformidade com o disposto no Plano de Manejo devidamente aprovado da área (art. 18, 3º do SNUC).

Neste tipo de UC, é proibida a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional, sendo admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares à demais atividades desenvolvidas na Resex, a exploração comercial de recursos madeireiros. Já a pesquisa científica é permitida e incentivada, ficando restrita à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento (v. art. 18, § 3º, § 4º, § 6º e § 7º do SNUC).

A Instrução Normativa (IN) nº 3 de 2007 (Anexo I) do ICMBio, disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de UCs da categoria de Reserva Extrativista. O art. 17 da referida IN institui que após a publicação do Decreto de criação da unidade, dever ser consolidado o cadastro da população tradicional, iniciada a formação do Conselho Deliberativo, a construção da primeira fase do Plano de Manejo, bem como ações de proteção, identificação de limites e regularização fundiária da unidade.

2 DIREITO A PROPRIEDADE, LIMITAÇÕES E DESAPROPRIAÇÃO

Este capítulo tem por escopo discorrer sobre o direito à propriedade, seu conceito, função social e demonstrarmos que a propriedade não tem mais um caráter absoluto uma vez que a mesma vem sofrendo diversos tipos de limitações. Em virtude dessa política intervencionista do Estado, o proprietário dos dias de hoje vem sofrendo prejuízo e atos ilegais do Poder Público, ao terem suas propriedades restringidas em sua totalidade, esvaziando seu poder econômico, fato que leva a perda da propriedade.

A criação de UCs, em especial trataremos de Resex, impede a livre exploração da propriedade e leva a possibilidade de o proprietário buscar seu direito, sua indenização, via ação de desapropriação indireta.

Abaixo, iremos tecer breves conceitos sobre a desapropriação, como forma de perda da propriedade, desapropriação indireta e seus pressupostos, e formas de restrições administrativas, para que nos capítulos 3 e 4 possamos aplicar a teoria na prática, ou seja, a questão ambiental e o reflexo na propriedade privada.

2.1 Direito à propriedade: conceito e previsão legal

O direito à propriedade é tutelado pelo art. 5º, inciso XXII da CF e pelo Código Civil (CC) art. 1.228 que assegura ao seu detentor o direito de usar, fruir e dispor da coisa e de reavê-la em caso de posse injusta.

Prescreve o art. 1.228, §1º do Código Civil (CC) que:

[...] O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

2º são defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar

Com o advento da CF de 1988, o direito de propriedade deixa de ter sua regulamentação exclusivamente privatista, baseada no CC, e passa a ser um direito

privado de interesse público, sendo as regras para o seu exercício determinadas pelo Direito Privado e pelo Direito Público.

Destacamos a ocorrência da constitucionalização do regime jurídico da propriedade através do art. 5º, inciso XXXIII, art. 170, incisos II, III e VI, art. 182, parágrafo 2º, art. 184, parágrafo 2º, art. 186, incisos I e II, e art. 225, parágrafo 1º, inciso III e parágrafo 4º. A garantia constitucional da propriedade está condicionada ao atendimento da sua função social, o que significa que o direito não disciplina a propriedade, mas apenas regula as relações civis a ela pertinentes.⁴¹

Com as palavras de Maria Helena Diniz⁴²: “o proprietário deverá conformar o exercício do seu direito ao bem-estar social, sem que isso venha a negar seu domínio e sem que o Estado venha a impor os fins a que a gestão de bens privados deva perseguir”.

Entende Maria Sylvia di Pietro que: “[...] a propriedade é o direito individual que assegura a seu titular uma série de poderes cujo conteúdo constitui objeto de direito civil; compreende os poderes de usar, gozar e dispor da coisa, de modo absoluto, exclusivo e perpétuo”.⁴³

Com as palavras de Caio Mario da Silva Pereira:

O direito de propriedade é em si mesmo uno, tornamos a dizer. A condição normal da propriedade é a plenitude. A limitação, como toda restrição ao gozo ou exercício do direito é excepcional. A propriedade, como expressão da senhoria sobre a coisa, é excludente de outra senhoria sobre a mesma coisa, é exclusiva [...].⁴⁴

Por tudo isso, a propriedade se ostenta livre de restrições, pela sua própria natureza, e de co-participação jurídica, presume-se pela e exclusiva (v. arts.

⁴¹ LOTTI, Armando Antônio. **Da chamada aquisição da propriedade por interesse social**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/urbanistico/doutrina/id34.htm>. Acesso: 12 nov. 2010.

⁴² DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. Direito das coisas. 18. ed. São Paulo, 2002, 4º Volume, p. 102.

⁴³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 119.

⁴⁴ PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV, p. 68.

1.228 e ss. do CC), até que se prove o contrário por parte de quem tenha interesse na existência da limitação ou do ônus.⁴⁵

Entretanto, o que vemos no direito moderno, é uma rede cada vez mais extensa e cerrada de restrições à propriedade, principalmente, em matéria ambiental, conforme já vimos no capítulo 1, com as inúmeras áreas de proteção, caso em que neste trabalho, demonstraremos as restrições impostas pelas UCs.

O Estatuto da Terra, por exemplo, Lei nº 4.504/64, e sua regulamentação (Decretos nºs 55.286/64 e 56.792/65) impuseram um complexo de medidas que promovem uma melhor distribuição da terra, de maneira a atender aos princípios sociais e aumento da produtividade. Neste diapasão, que criam limitações ao direito da propriedade e prometem extinguir gradativamente as formas de ocupação e exploração da terra que sejam contrárias à sua função social.⁴⁶

No entanto, acrescenta Maria Helena Diniz:

Condicionada está à convivência privada ao interesse coletivo, visto que a propriedade passa a ter função social, não mais girando em torno dos interesses individuais do seu titular. [...]. A propriedade está, portanto, impregnada de sociabilidade e limitada pelo interesse público.⁴⁷

A propriedade está em posição privilegiada entre os direitos reais, uma vez ser a mesma a relação fundamental do direito das coisas, abrangendo todas as categorias dos direitos reais, girando em torno de todos os direitos reais sobre coisas alheias, sendo o mais amplo direito de domínio sobre uma coisa.⁴⁸

⁴⁵ PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV, p. 68.

⁴⁶ Ibidem, p. 75.

⁴⁷ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. Direito das coisas. 18. ed. São Paulo, 2002, 4º Volume, p. 101.

⁴⁸ Ibidem, p. 105.

A propriedade ainda possui um papel economicamente determinante no sistema social, uma vez que constitui uma estrutura de poder social e juridicamente reconhecida.⁴⁹

2.1.1 Função social da propriedade: conflitos entre direitos fundamentais

Conforme já exposto no capítulo 1, item 1.2.1, a função social da propriedade está tutelada no art. 170, III da CF ao passo que o seu devido cumprimento encontra-se delineado no art. 186 da CF.

O art. 5º XXIII da CF também trata da função social da propriedade ao dispor sobre os direitos e garantias fundamentais.

Como vimos o direito da propriedade tem sempre um conteúdo social o qual se expressa através da função social da propriedade, de maneira que a propriedade não pode ser usada em detrimento da sociedade.

A estruturação do direito de propriedade divide-se entre a declaração de sua existência, com o reconhecimento estatal, e a submissão à idéia de função social, que lhe impõe restrições, justificadas, por interesses superiores e delineadas, por legislação própria.⁵⁰

Observa Antônio Herman Benjamin:

Mais especificamente, no contexto rural, bem reduzida ficou a ambigüidade conceitual na Constituição, mazela que, até hoje, mantém como refém a noção geral de função social da propriedade. Para o campo, *a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente*, pressupostos do cumprimento da função sócio-ambiental, encontram *parâmetros objetivos e definidos no âmbito da própria legislação*, ou seja nas normas ambientais.

A função social da propriedade, já vimos, legitima certas interferências *legislativas*, administrativas e judiciais; na ausência de sua previsão constitucional expressa, tais atuações estatais poderiam, em tese,

⁴⁹ VILLAREAL, Gabriel Hernan Facal; CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e. Estado, Propriedade Privada, Bem Comum e Função Social – elementos justificativos da desapropriação. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano II, nº 15. São Paulo, março de 2007, p. 33.

⁵⁰ BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito ambiental**: desapropriação, reserva florestal e áreas de preservação permanente. *In* desapropriação, p. 5. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo04.htm>>. Acesso: 27 nov.2010.

caracterizar desapropriação (direta e indireta), exigindo, pois, indenização.⁵¹
(grifo autor)

Conforme já falamos anteriormente, ao lado do direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a CF consagrou outros princípios como o da propriedade privada e da livre exploração econômica como disposto em seu art. 170. Os princípios constituem mandatos de otimização que se caracterizam porque podem ser cumpridos em diversos graus e porque a medida ordenada de seu cumprimento não apenas depende das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.⁵²

Pois bem, como os princípios jurídicos revelam valores, o problema das relações de prioridade entre os mesmos corresponde ao empecilho da hierarquia entre os valores. Quando vários princípios se cruzam, para se resolver o conflito, deve-se levar em conta o peso relativo de cada um, de maneira que se possa verificar a dimensão de cada um, para afastar um dos princípios ou não aplicá-lo integralmente.

Assim, é evidente que ao contemplar, no mesmo plano, os princípios do meio ambiente ecologicamente equilibrado (v. cap. 1, item 1.1) e da supremacia do interesse público na proteção ambiental e os princípios da propriedade privada e da livre exploração econômica, a Constituição não admite que o valor ambiental seja colocado de lado com privilégio dos demais direitos. Há que se compatibilizar.⁵³

Maria Sylvia Zanella di Pietro, sobre a matéria leciona que:

Não cumprindo a função social, o proprietário fica sujeito à desapropriação para fins de reforma agrária, prevista no art. 184; se tornar produtiva a sua propriedade – assegurando-lhe, pois, função social- o seu titular escapa à possibilidade de desapropriação sob essa modalidade (art. 185, II da CF).⁵⁴

⁵¹ BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito ambiental: desapropriação, reserva florestal e áreas de preservação permanente.** In desapropriação, pg. 6. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo04.htm>>. Acesso: 27 nov. 2010.

⁵² Ibidem.

⁵³ BRASIL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **A função sócio-ambiental da propriedade privada.** Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id20.htm>. Acesso: 29 nov. 2010.

⁵⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 123.

Portanto, a matéria referente à zona rural, corresponde a idéia da correta utilização econômica da terra e sua justa distribuição, de maneira a atender ao bem-estar social da coletividade, via o aumento da produtividade e da promoção da justiça social.⁵⁵

Parêntese se faça, ao entendermos que não seria justo áreas produtivas e que cumpram com a devida função social (socioambiental) da sua propriedade, que explore economicamente sua área de maneira a girar e a crescer a economia brasileira tenha suas terras inseridas em unidades de conservação. Já não basta tantas limitações em prol das áreas de proteção ambiental, como a obrigatoriedade de manter as áreas de reserva legal, bem como as estipuladas pelo Código Florestal, áreas de preservação permanente, o proprietário ainda vê sua propriedade afetada, por unidades de conservação, motivo este que deve levar a desapropriação e sua conseqüente indenização.

Mas, nem sempre é o que busca o proprietário. Nem sempre é o melhor para o proprietário. Como fica o interesse privado sobre o interesse público? E novamente, o conflito entre direitos fundamentais: da propriedade (art. 5º, XXII da CF) e do meio ambiente equilibrado?

Difícil para os aplicadores do direito chegarem a uma jurisprudência pacífica referente ao tema em questão. Demonstraremos as jurisprudências atuais sobre o tema, ao longo dos próximos itens.

Podemos citar, como exemplo, Mandando de Segurança nº 25.284 impetrado junto ao STF para ver o Decreto que criou a Reserva Verde para Sempre declarado como nulo. Fazendas produtivas que estão em dia com a questão ambiental, que cumprem a função social, têm por sua vez, suas áreas inseridas na Resex e declaradas de interesse social para fins de desapropriação. Para esta problemática que chamamos atenção no presente estudo.

Analisaremos agora a declaração de interesse social de áreas para fins de desapropriação, seus reflexos, causas e procedimentos administrativos.

⁵⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 124.

2.2 Da perda da propriedade

Vamos expor, neste item, de forma breve as diversas formas de perda da propriedade, posto que iremos discorrer sobre a forma de perda da propriedade pela desapropriação, por ser foco do nosso estudo e para que possamos ser mais objetivos.

Lembra Maria Helena Diniz⁵⁶: “Dado o caráter da perpetuidade do domínio, este remanescerá na pessoa de seu titular ou de seus sucessores causa mortis de modo indefinido ou até por um meio legal seja afastado do seu patrimônio”.

Os modos de perda da propriedade estão arrolados nos arts. 1.275, I a V, 1.276 e 1.228, §§3º, 4º e 5º do CC, sendo eles: a) alienação (art. 1275, I do CC); b) renúncia (art. 1.275, II do CC); c) abandono (arts. 1.275, III e 1.276, §§ 1º e 2º); d) perecimento do imóvel (art.1.275, IV do CC); **e) desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou interesse social (CF, arts. 5º, XXIV, art. 182, §§ 3º e 4º, III, 184, §§1º a 5º; CC, art. 1.275, V, 1.228, §3º, 1ª parte)**; f) direito de requisição da propriedade particular (CC, art. 1.228, § 3º, 2ª parte); g) *posse pro labore* ou posse-trabalho (CC, art. 1228, § 4º e 5º); h) usucapião (CC, arts. 1.238 a 1.244); i) acessão (CC, arts. 1.248 a 1.259); j) o casamento sob regime de comunhão universal de bens; k) a sentença transitada em julgado, quando a propriedade do imóvel é atribuído a um dos litigantes; l) o implemento de condição resolutiva – propriedade resolúvel; l) confisco ante a utilização ilegal da propriedade.

Observa Pontes de Miranda:

A desapropriação não é modo de adquirir; é modo de perder a propriedade. Não há omissão em o Código Civil, art. 530, deixar de mencioná-la, quando trata da aquisição da propriedade imobiliária imóvel; nem nos arts. 592-622, que se referem à aquisição da propriedade mobiliária. Omissão há em se não mencionar a desapropriação como causa de extinção da propriedade mobiliária; e só falar da extinção da propriedade imobiliária por desapropriação (arts. 590 e 591, que foram substituídos pelos arts. 2º -6º do

⁵⁶ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. Direito das coisas. 18. ed. São Paulo, 2002, 4º Volume, p. 165.

Decreto-Lei nº 4.465, de 21 de junho de 1941 e pelos arts. 5º, XXV e 22, III da Constituição de 1988).⁵⁷

Uma vez delineado os modos de perda da propriedade, passaremos a análise daquele que nos interessa, qual seja, desapropriação que é considerada uma modalidade especial de perda, conforme letra “e” acima citado e grifado.

2.2.1 Desapropriação

No presente item vamos discorrer sobre o conceito, previsão legal e formas de desapropriação, analisando o caso das áreas declaradas de **interesse social para fins de desapropriação** com fulcro na Lei 4.132/62 (enfatizemos no subitem 2.2.1.1), conforme ocorre com as áreas particulares inseridas na Resex Verde para Sempre.

Maria Sylvia Zanella di Pietro conceitua:

A desapropriação e a requisição de bens moveis fungíveis, atingindo a faculdade que tem o proprietário de dispor da coisa segundo sua vontade, implicam a transferência compulsória, **mediante indenização**, para satisfazer a interesse público; **afetam o caráter perpétuo e irrevogável do direito de propriedade**. (Grifo nosso)⁵⁸

Explica ainda a autora supramencionada:

A desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.⁵⁹

Segundo Pontes de Miranda:

Desapropriação é o ato de direito público, mediante o qual o Estado abstrai, ou subtrai a direito de outrem, a favor de si mesmo, ou de outrem, por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, ou simplesmente o extingue. No direito brasileiro, só a União legisla sobre desapropriação (Constituição de 1988, art. 22, II), se bem que a autoridade desapropriante, segundo legitimação ativa, constante da lei federal, possa ser estadual, territorial, ou municipal. Por outro lado, é pressuposto necessário para a favorabilidade da decisão judicial que se haja indenizado em dinheiro,

⁵⁷ MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado. Parte especial**, [atual] por Vilson Rodrigues Alves. Tomo 14. Campinas, São Paulo: Bookseller, 2001, p. 180.

⁵⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 118.

⁵⁹ Ibidem, p. 151.

prévia e justamente, o titular do direito desapropriado no todo, ou em parte (Constituição de 1988, art. 5º, XXIV).⁶⁰

Assinala ainda Pontes de Miranda:

A entidade que exerce direito de desapropriação exerce direito formativo, cuja existência e extensão o juiz examina. Do exercício de tal direito resulta invasão da esfera jurídica do desapropriando, invasão permitida mediante indenização que a Constituição de 1988 exige ser justa e prévia em dinheiro.⁶¹

Enfatiza Caio Mário Pereira:

Cabe à Administração Pública, ou a quem para este efeito lhe equipara legalmente (autarquias, empresas concessionárias de serviços de utilidade pública) decretá-la, imposto desta sorte a perda da propriedade. Importa ela numa transferência da propriedade, com a peculiaridade, entretanto, de se não originar em ato espontâneo do *dominus*, nem na declaração dupla da vontade, do alienante e do adquirente. Ao revés, a desapropriação ou expropriação realiza mutação dominial compulsória e, segundo o conceito vulgarizado pode definir-se assim: ato pelo qual a autoridade pública competente, nos casos previstos pela ordem jurídica, determina a transferência da propriedade privada, no interesse da coletividade.⁶²

A desapropriação desenvolve-se através de uma sucessão de atos definidos em lei e este procedimento possui duas fases: i) a fase declaratória e b) a fase executória, abrangendo esta uma fase administrativa e uma judicial.⁶³

Com maiores detalhes, ressalta Maria Sylvia di Pietro:

A declaração expropriatória pode ser feita pelo Poder Executivo, por meio de decreto, ou pelo Legislativo, por meio de lei (arts. 6º a 8º do Decreto-Lei nº 3.365/41) cabendo, neste último caso, ao Executivo tomar as medidas necessárias à efetivação da desapropriação. A autorização legislativa é obrigatória quando a desapropriação recaia sobre bens públicos (art. 2º, § 2º, do mesmo Decreto-Lei). Além disso, depende de autorização do Presidente da República a desapropriação, pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, de ações, cotas e direitos, representativos do capital de instituições e empresas cujo funcionamento dependa de autorização do Governo Federal e se subordine à sua fiscalização.

O ato declaratório, seja lei ou decreto, deve indicar o sujeito ativo da desapropriação, a descrição do bem, a declaração de utilidade pública ou

⁶⁰ MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado. Parte especial**, [atual] por Vilson Rodrigues Alves. Tomo 14. Campinas, São Paulo: Bookseller, 2001, p. 179.

⁶¹ Ibidem, p. 180.

⁶² PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV, p. 147.

⁶³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 152.

interesse social, a destinação específica a ser dada ao bem, o fundamento legal e os recursos orçamentários destinados ao atendimento da despesa. (Grifo nosso)⁶⁴

É na declaração de desapropriação que se inicia o que há de ser desapropriado, objetivamente (qualitativamente e quantitativamente). Cabe apreciação judicial de verificar se o bem está ou não, ou em partes, inseridas nela, bem como a verificação de estar o pedido do Estado nos limites da declaração de desapropriação.⁶⁵

A segunda fase, qual seja a executória, pode ser tanto administrativa como judicial. Neste caso, são os atos pelos quais o Poder Público promove a desapropriação, significa que o mesmo adota as medidas necessárias à efetivação da desapropriação, integrando o bem e indenizando o proprietário.⁶⁶

A fase executória será administrativa quando houver acordo entre as partes a respeito da indenização. Não havendo acordo, segue-se para a fase judicial, iniciada pelo Poder Público (desapropriação direta) ou pelo expropriado (desapropriação indireta), com observância do procedimento estabelecido no Decreto-Lei nº 3.365/41 (arts. 11 a 30), aplicável também à desapropriação por interesse social fundada na Lei nº 4.132/62 (como se verifica pelo disposto em seu art. 5º; na omissão da lei, aplica-se o CPC art. 42 do Decreto-Lei nº 3.365/41).⁶⁷

A desapropriação constitui exceção ao princípio de garantia da propriedade privada, que se fundamenta frente aos conflitos de interesses, entre o indivíduo e a comunidade.

A administração pública não tem o arbítrio de transferir para o seu patrimônio os bens particulares. Somente poderá fazê-lo sob uma justificativa, qual seja: uma razão de necessidade, de interesse ou de conveniência pública. O ato expropriatório é unilateral no sentido de que o expropriante através dele declara a

⁶⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 152.

⁶⁵ MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado. Parte Especial**, [atual] por Vilson Rodrigues Alves. Tomo 14. Campinas, São Paulo: Bookseller, 2001, p. 226.

⁶⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op.cit., p. 154.

⁶⁷ Ibidem, p. 155.

transladação do bem particular para o patrimônio coletivo, descabendo ao expropriado discutir suas razões justificativas.⁶⁸

Ademais, bem observa Mariana de Cássia Araújo:⁶⁹ “[...] não interessa, para fins de desapropriação, verificar se a transferência forçada do bem para o patrimônio público se tratava de título justo ou injusto, de boa-fé ou má-fé”.

2.2.1.1 Desapropriação por interesse social

Expõe Pontes de Miranda:

Tem-se dito que o conceito de utilidade pública é tão amplo que se não justifica tê-lo o legislador constituinte desdobrado em três (necessidade pública, utilidade pública, interesse social). Sem razão: se o que é necessário é útil, nem todo o útil é necessário, e pode haver interesse social sem haver necessidade pública, ou utilidade pública. [...]. A inserção dos arts. 170 ss. de certo modo impunha a dilatação dos fundamentos para desapropriar. A necessidade supõe que algo não possa continuar, ou iniciar-se, sem a desapropriação, para se transferir ao Estado, ou a outrem, ou se criar ao Estado ou a outrem, ou para se destruir ou extinguir o que é da pessoa a quem se desapropria. Já em utilidade só se alude a conveniência, a uma das soluções ao problema que preocupa o Estado. **Em interesse social, nem se vê o interesse geral do povo, nem o do Estado; basta que a desapropriação sirva para algum fim social, ainda que não de todos nem da entidade de direito público desapropriante. (Grifo nosso)**⁷⁰

De acordo com o **Decreto nº 8 de novembro de 2004** (disponível no capítulo 3, item 3.1.1) as terras particulares inseridas nos limites da Reserva Verde para Sempre foram declaradas de **interesse social** para fins de **desapropriação** (v. art. 4 do r. decreto).

Os casos de desapropriação por interesse social estão previstos na Lei nº 4.132/62 em seu art. 2º:

I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico; II - a instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em

⁶⁸ PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV, p. 147.

⁶⁹ ARAÚJO, Mariana de Cássia. Desapropriação Indireta: Natureza jurídica e prescrição da ação, parte 2. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano IV, nº 44. São Paulo. Ago. 2009, p. 205.

⁷⁰ MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado. Parte especial**, [atual] por Vilson Rodrigues Alves. Tomo 14. Campinas, São Paulo: Bookseller, 2001, p. 221.

cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO; III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola; IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias; V - a construção de casa populares; VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas; **VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.** VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas. (Incluído pela Lei nº 6.513, de 20.12.77) [...] (Grifo nosso)

Há três fundamentos constitucionais diferentes quando nos referimos à desapropriação por interesse social e cada um deles corresponde a uma disciplina legal diferente. Temos então os casos do art. 5º, inciso XXIV, disciplinado pela Lei acima mencionada, os do art. 182 da CF que cuida de hipótese nova de desapropriação cujo objetivo é atender à função social da propriedade expressa no Plano Diretor da cidade e os casos do art. 184 da CF que dispõe sobre a desapropriação para fins de reforma agrária com objetivo de garantir a função social da propriedade.

No entanto, a simples declaração de interesse social não é suficiente para transferir o bem para o patrimônio público, ela incide compulsoriamente sobre o proprietário, sujeitando-o, a partir daí, às operações materiais e aos atos administrativos e judiciais necessários à efetivação da medida.

O particular que se sentir lesado ao verificar algum vício ou ilegalidade ou inconstitucionalidade no ato poderá impugná-lo judicialmente pelas vias ordinárias ou por mandado de segurança, podendo até pleitear liminar para sustar o procedimento da desapropriação até que haja apreciação judicial da validade do ato.⁷¹

O prazo de caducidade, nos casos de desapropriação por interesse social (cf. Lei nº 4.132/62), **é de 2 (dois) anos a partir da decretação da medida (art. 3º); esta caducidade refere-se não só à efetivação da desapropriação, mas também às providências de aproveitamento do bem expropriado.**

⁷¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 153.

2.3 Limitações administrativas e unidades de conservação

Como vimos ao longo do nosso trabalho, a CF de 1988, em seu art. 5º, inciso XXII, garante o direito de propriedade, determinando ainda no inciso XXIII que a propriedade deve cumprir devidamente com a sua função social.

Isto significa que, o direito a propriedade, afasta-se de uma forma do caráter de direito quase absoluto nos moldes anteriores e encontra nos dias atuais restrições, que vêm se delineando através de normas restritivas impostas pelo Estado em prol do interesse social, fundamentadas no dever estabelecido constitucionalmente, de que a propriedade atenda aos interesses e às necessidades coletivas.⁷²

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro:

As limitações administrativas impõem obrigações de caráter geral a proprietários indeterminados, em benefício do interesse geral, afetando o caráter absoluto do direito de propriedade, ou seja, o atributo pelo qual o titular tem o poder de usar, gozar e dispor da coisa da maneira que lhe aprouver.⁷³

Explica Caio Mário Pereira:

[...] os direitos do proprietário sofrem restrições nos seus atributos naturais ou nas faculdades de uso, fruição e disposição, providas de mandamento constitucional, como de disposições legais, no interesse público, por motivo de segurança nacional ou de proteção econômica.⁷⁴

Observa ainda Maria Sylvia Zanella di Pietro:

Ao contrário das limitações impostas no direito privado (normas referentes ao direito de vizinhança), que constituem objeto do direito civil e visam regulamentar os direitos e obrigações recíprocos dos particulares, as limitações administrativas, impostas no interesse público, constituem objeto do direito público, mais especificamente do Direito Administrativo, pois, embora muitas das normas legais limitadoras de direito individuais sejam de caráter constitucional, penal, eleitoral, é à Administração Pública que cabe exercício dessa atividade de restrição ao domínio privado, por meio do

⁷² FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações ambientais na Lei 9.985/2000**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/materia-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso: 01 nov.2010

⁷³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 118.

⁷⁴ PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV, p. 77.

poder de polícia fundado na supremacia do interesse público sobre o particular.⁷⁵

Maria Helena Diniz, conta que:

No direito moderno, o primado do interesse coletivo ou público vem influenciando sobremaneira no conceito de propriedade. As medidas restritivas em prol da supremacia do interesse público, vêm diminuindo o exercício desse direito. De modo que os princípios gerais do direito como os da igualdade das propriedades e repressão ao abuso do direito foram sendo aplicados tão amplamente que o domínio passou a encontrar neles restrições cada vez mais fortes, acarretando o seu enfraquecimento interno e a consolidação da política de intervenção estatal.⁷⁶

Segundo José Purvin de Figueiredo e Márcia Leuzinger:

A função social da propriedade, consubstanciada no dever de que a propriedade atenda não apenas aos interesses do proprietário, mas também sirva de instrumento para alcançar o bem-estar da coletividade opera-se internamente ao direito de propriedade, como um de seus elementos constitutivos, sem o qual não será plenamente garantida, não se confundindo, portanto com meras limitações administrativas ao exercício desse direito, decorrentes do exercício do poder de polícia.⁷⁷

A princípio, em se tratando de área de proteção da espécie de Unidade de Conservação, na grande maioria delas, tem o proprietário direito à indenização, haja vista a inviabilidade do aproveitamento econômico.

Neste entendimento, explica Paulo de Bessa Antunes:

A criação de Parques Nacionais, Estaduais e Municipais é uma forma de intervenção do Estado no domínio econômico que grava com a intocabilidade toda a área na qual se tenha estabelecido o Parque. Esta circunstância faz com que os proprietários de terras da referida área não possam mais explorar economicamente o seu bem, esvaziando-lhe o conteúdo econômico e, portanto, retirando-lhe qualquer utilidade que não seja de lazer.⁷⁸

Desse modo, não tem como se confundir a exigência do cumprimento da função social com o esvaziamento econômico do art. 1.228 do CC. As restrições impostas pela necessidade de preservação ambiental, como decorrência do

⁷⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 124.

⁷⁶ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. Direito das coisas. 18. ed. São Paulo, 2002, 4º Volume, p. 218.

⁷⁷ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações Ambientais na Lei 9.985/2000**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/materia-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso: 01 nov. 2010.

⁷⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 540.

atendimento à função social da propriedade, em sua versão ambiental, correspondem a limites internos ao direito, como elementos constitutivos do próprio direito.⁷⁹

Ao analisarmos as limitações administrativas à propriedade, percebe-se que elas provem de normas gerais abstratas, e que se direcionam a propriedades indeterminadas com a finalidade de satisfazer interesses coletivos, para atender à realização de interesse público abstratos, da utilidade pública ideal que não esteja corporificada na função de uma coisa.⁸⁰

As limitações podem, pois, serem definidas como medidas de caráter geral, impostas ao fundamento do poder de polícia, e gera aos proprietários obrigações com o fim de condicionar o exercício do direito de propriedade ao bem-estar social.⁸¹

Define Márcia Leuzinger⁸²: “limitação impostas unilateralmente pelo Poder Público, decorrentes, normalmente, de sue poder de policia, gerais e abstratas”.

Portanto, as restrições administrativas podem ser inúmeras e de caráter diferentes, p. ex: a CF ao garantir o direito à propriedade, considerou também suas restrições que aparecem no art. 160 da CF, o art. 176 que estatui as jazidas, minas e demais recursos minerais e constituem propriedade distinta da do solo para efeito de exploração, em matéria ambiental temos várias restrições impostas pelo Código Florestal, ao dispor sobre áreas de proteção ambiental (APA), RLs, Apps, entre outras. Temos também restrições constitucionais em virtude do interesse social, como a o já explicado cumprimento da função social da propriedade. As limitações são tantas que se fossemos enumerá-las precisaríamos de um capítulo só para isso.

⁷⁹ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações ambientais na Lei 9.985/2000**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/materia-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso: 01 nov. 2010.

⁸⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 125.

⁸¹ Ibidem, p. 126.

⁸² LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, p. 105.

Mas importante para o nosso estudo será entender em qual grau uma UC afeta a área particular para ensejar ou não o pressuposto da desapropriação indireta, qual seja, restrição total da propriedade, completo esvaziamento econômico. É isso que passaremos a discutir abaixo, a UC e sua limitação de exploração (*versus* desapropriação).

Em jurisprudência, no voto da APC nº 84.276.5/1-00:

Na limitação administrativa, o Estado indeniza o esvaziamento econômico. Se esse esvaziamento é parcial, indenizará a valia que a propriedade perdeu. Se é total, indenizará, o valor da propriedade toda e, como pagou por ela, é ela incorporada ao seu patrimônio. [...] ⁸³

Lembramos que nem todas as restrições administrativas de cunho ambiental ensejam indenização. Como as palavras de Marcia Leuzinger: “Em outros casos, no entanto, as limitações decorrem do cumprimento da função socioambiental, não demandando qualquer tipo de compensação econômica ao proprietário”. ⁸⁴

2.3.1 Da limitação total: esvaziamento econômico.

Nas palavras de Márcia Leuzinger:

Dependendo do tipo de espaço ambiental que se pretenda criar, conforme a finalidade a que se destinará a área e o grau de proteção necessário à conservação do ecossistema, haverá ou não, em se tratando de propriedade privada, a necessidade de desapropriação, eis que, em alguns casos, necessita-se de proteção total, o que significa completo esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade, incompatível com o domínio privado. ⁸⁵

Arthur Mendes Lobo, analisa que:

Atualmente, na prática, prevalece o entendimento de que um simples ato administrativo discricionário pode criar uma unidade de conservação e ao

⁸³ SÃO PAULO. Apelação Cível nº 84.276.5/1-00 da Comarca de Paraibuna, em que é recorrente o Juízo ex officio, sendo apelantes e reciprocamente apelados a Fazenda do Estado de São Paulo. Jurisprudência. Disponível em: <www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/boletins/boletim3200/3jurisprud>. Acesso em: nov. 2010.

⁸⁴ LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, 2000, p. 97.

⁸⁵ Ibidem, p. 97.

mesmo tempo impor ao particular pesadas restrições, limitações e até desapropriações, dependendo da espécie da unidade criada.⁸⁶

A doutrina e a jurisprudência estão se consolidando no reconhecimento de que a indenização somente é exigível, se restar inviabilizada a exploração econômica do imóvel ou conforme as palavras do Ministro Celso de Mello⁸⁷, não implicando “**esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade**”, não cabe ao proprietário do imóvel, indenização por desapropriação indireta.

Portanto, no caso de criação de UCs que inviabilizam o aproveitamento econômico por inteiro de uma propriedade, como ocorre com uma Resex, na qual as áreas particulares incluídas nos limites da Resex são de posse e domínio público, devem as mesmas serem desapropriadas e caso não aja o Poder Público dentro do seu prazo (disposto em Lei), possui o particular direito à ação de desapropriação indireta.

Conclui Márcia Leuzinger:

Finalmente, as reservas extrativistas, definidas pelo art. 9º, VI, da Lei nº 6.938/61 como espaços destinados à exploração autosustentável e conservação dos recursos naturais, por população extrativista, **somente poderá ser instituída em área pública, uma vez que a lei prevê a necessidade de desapropriação quando de sua criação.**⁸⁸

Explica José Ângelo Remédio Jr: “Transparece, assim, que a mera limitação administrativa não trará azo à indenização, salvo nos casos nos quais configura um efetivo esvaziamento do direito de propriedade”.⁸⁹

Em jurisprudência, a criação de Resex não se trata de um simples decreto expropriatório, mas um ato administrativo de alcance mais amplo, no qual o Poder

⁸⁶ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 17.

⁸⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE nº 134, 297 – SP. Min. Rel. Celso de Mello. J. 13/06/1995. Dj. 22/9/1995.

⁸⁸ LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, , p. 111.

⁸⁹ REMEDIO JUNIOR, José Ângelo. Ação de Desapropriação Indireta Ambiental. **Revista de Direito e Política**. Vol. 4, nº 15. São Paulo: Outubro a Dezembro de 2007, p. 126.

Público institui, também, uma reserva federal que abrange imóveis particulares e suas benfeitorias.⁹⁰

2.4 Desapropriação Indireta

Sobre desapropriação indireta, manifesta-se Maria Sylvia Di Pietro:

Desapropriação Indireta é a **que se processa sem observância do procedimento legal**; costuma ser equiparada ao esbulho e, por isso mesmo, pode ser obstada por meio de ação possessória. No entanto, se o proprietário não o impedir no momento oportuno, deixando que a Administração lhe dê uma destinação pública, não mais poderá reivindicar o imóvel, pois os bens expropriados, uma vez incorporados ao patrimônio público, não podem ser objeto de reivindicação (art. 35 do Decreto-Lei nº 3.365/41 e art. 21 da Lei Complementar nº 76/93). [...]

Às vezes, a Administração não se apossa diretamente do bem, mas lhe impõe limitações ou servidões que impedem totalmente o proprietário de exercer sobre o imóvel os poderes inerentes ao domínio; neste caso também se caracterizará a desapropriação indireta, já que as limitações e servidões somente podem, licitamente, afetar em parte o direito de propriedade. (Grifo nosso)⁹¹

Explica Antônio Herman Benjamin:

Logo de início, tenha ou não a restrição ambiental origem no Código Florestal, podemos afirmar que, em tese, há desapropriação indireta sempre que a Administração Pública, levando-se em consideração a totalidade do bem, ao interferir com o direito de propriedade:

- a) aniquilar o direito de exclusão (dando ao espaço privado fins de uso comum ao povo, como ocorre com a visitação pública nos Parques estaduais);
- b) eliminar, por inteiro, o direito de alienação;
- c) **inviabilizar, integralmente, o uso econômico, ou seja, provocar a total interdição da atividade econômica do proprietário, na complexa extensão daquilo que é seu.**

Nessas três hipóteses, o domínio, mediante justa indenização, há de passar para o Estado sofrendo este o encargo daquela, como consequência de, por ato seu, na expressão apropriadíssima do Ministro Celso Mello, *virtualmente*

⁹⁰ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AP nº 2001.39.02.001021-0/PA. 4º Turma. Rel. Desembargador Carlos Olavo. Dj 18/10/2005. Disponível em: <http://arquivo.trf1.gov.br/AGTtxt/2001/00100/200139020010210_2.doc-fl.3>. Acesso em: nov. 2010.

⁹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 171.

*esterilizar, em seu conteúdo essencial, o direito de propriedade. (grifo autor)*⁹²

Assinala Márcia Leuzinger:

Quando há imposição de restrições externas ao contorno do direito de propriedade, causando prejuízos efetivos ao proprietário, adquire-se o direito à indenização. Quando tais restrições decorrem exclusivamente do cumprimento da função social, nela incluída, como visto, a função socioambiental, geralmente não haverá direito a compensação indenizatória, a não ser que ocorra um total esvaziamento do conteúdo mínimo da propriedade, a caracterizar, nesse caso, a chamada desapropriação indireta. (Grifo nosso)⁹³

Nas palavras de José Ângelo Remédio Jr:

Deveras, para caracterizar-se o aspecto fático hábil a conformar-se ao ajuizamento de uma ação de desapropriação indireta carece da ocorrência de ato do Poder Público que prive efetivamente o particular de sua propriedade mediante a ocupação do imóvel. É verdadeiramente uma desapropriação sem o devido processo legal, com a violação da justa e previa indenização.⁹⁴

A simples edição do decreto expropriatório não geraria o direito a indenização, o que é necessário, nesta situação, seria à imissão provisória na posse. No entanto, como a Resex, no caso, impede o livre uso e gozo da propriedade, o particular pode buscar a justa indenização ao fundamento do esvaziamento econômico da área⁹⁵.

Ou seja, o ato de esbulho foi o próprio decreto que, em seu art. 1º, criou uma Reserva Extrativista.

O que deve ser examinado, como requisitos para a ação de desapropriação indireta, são os seguintes pontos: a) prova de que os autores são os proprietários do imóvel; **b) prova de a propriedade foi realmente afetada e em**

⁹² BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito ambiental**: desapropriação, reserva florestal e áreas de preservação permanente. In desapropriação, pg. 8. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo04.htm>>. Acesso: 27 nov. 2010

⁹³ LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, , p. 10.

⁹⁴ REMEDIO JUNIOR, José Ângelo. Ação de Desapropriação Indireta Ambiental. **Revista de Direito e Política**. Vol. 4, nº 15. São Paulo: Outubro a Dezembro de 2007, p. 120.

⁹⁵ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AP nº 2001.39.02.001021-0/PA. 4º Turma. Rel. Desembargador Carlos Olavo. Dj 18/10/2005. Disponível em: <http://arquivo.trf1.gov.br/AGTtxt/2001/00100/200139020010210_2.doc-fl.3>. Acesso em: nov. 2010.

qual medida (pressuposto da desapropriação indireta) e, por fim, c) a dimensão da área cujo o domínio se perdeu e sua avaliação.⁹⁶

Por todo o exposto, a desapropriação indireta é cabível se as limitações impostas pelas UCs, impedirem sua regular exploração pelo proprietário, enfatizando que finda a ação de desapropriação indireta, com a integral indenização do bem a propriedade do mesmo deve ser transferida para o ente Público responsável pela indenização.⁹⁷

Diferentemente da desapropriação direta ou ordinária, protegida pela legislação, a desapropriação indireta se processa irregularmente pelo Poder Público, trazendo alguns prejuízos e dificuldades ao proprietário, conforme veremos no capítulo 4.

⁹⁶ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 2000.01.00.044997-4/MA. Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, 4ª Turma. Dj. 30/10/2003. P. 78. Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: Nov. 2010.

⁹⁷ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

3 DO DECRETO DE CRIAÇÃO DA RESEX VERDE PARA SEMPRE E POSSÍVEIS ILEGALIDADES

O Decreto de 8 de novembro de 2004, depende para sua validade, da observância das determinações legais, como por exemplo, estudos técnicos e consulta pública, exigências incluídas no roteiro básico de criação de UCs do Ministério do Meio Ambiente (MMA).⁹⁸

Anteriormente a Lei nº 9.985/00, bastava a definição dos limites da área e a edição de um decreto, para que se criasse uma UC, diferentemente de hoje. No entanto, mesmo naquela época, por mais que não estivesse expresso no texto legal, implicitamente já se tinha a exigência da realização de estudos técnicos e consulta pública, requisitos essenciais para a validade do decreto de criação de uma UC.⁹⁹

Neste capítulo analisaremos, então, o Decreto que criou a Resex Verde para Sempre e possíveis ilegalidades aos procedimentos de criação, passando por uma breve análise do que dispõe o decreto, seus motivos, e demonstraremos a fase atual, isto é, andamento do processo de implantação da mesma.

3.1 Reserva Extrativista Verde para Sempre

Reserva Extrativista Verde para Sempre é considerada a maior reserva do Brasil, sendo uma unidade de conservação federal, criada em 2004, em uma área de 1.288.717 hectares, na foz do rio Xingu, entre os rios Xingu e Amazonas, no município de Porto de Moz, no Estado do Pará.

A região de Porto de Moz abriga 22 mil pessoas, sendo que mais da metade mora em comunidades ribeirinhas e rurais. Esta região tornou-se um campo de batalha entre as comunidades locais e empresas madeireiras e fazendeiros.¹⁰⁰

⁹⁸ O roteiro para criação também está disponível no site do ICMBio em: <www.icmbio.gov.br> ou MMA <www.mma.gov.br>. Acessos em: Nov.2010.

⁹⁹ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguene. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹⁰⁰ Conforme Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, informação nº136, p. 07, nos autos do STF- MS. 25.284.

A reserva está situada na chamada “Terra do Meio”, região de intensos conflitos sociais e fundiários e de exploração madeireira.¹⁰¹

A motivação invocada para a edição do Decreto que criou a Resex Verde para Sempre, seria a necessidade de conter o desmatamento da região e assim proteger 22.000 ribeirinhos em Porto de Moz –PA.¹⁰²

Segundo o parecer analítico da viabilidade econômica da criação da Resex Verde para Sempre, economicamente o município em questão atua fortemente no setor primário da economia nas atividades agrícola (culturas temporárias e permanentes), extrativista e na pecuária. No setor secundário, com base no IBGE (2003), possui 17 empresas diretamente na extração e transformação da madeira. No setor terciário possui 47 empresas atuando no segmento comercial e de serviço.¹⁰³

Sabemos que no Pará a reserva legal (RL) equivale a 80% (oitenta por cento) da área dos imóveis, ponto este que debatemos haja vista que os proprietários que as mantêm e que respeitam a função social da propriedade, não deveriam estar incluídos em áreas inseridas nos limites da UC, pois, incorrem na justificativa de desmatamento ilegal e por outro lado produzem licitamente sendo que desapropriando-os serão longos anos de processo na esfera jurídica bem como acarretará em indenizações enormes para o orçamento do Poder Público.

Em notícia dada pelo Conselho Nacional das Populações Extrativista¹⁰⁴, neste ano de 2010, um processo eleitoral, na Reserva Extrativista Verde para Sempre, irão eleger um novo Conselho Deliberativo, órgão este que representa as comunidades que vivem na Resex, uma área de 1,2 milhões de hectares.

¹⁰¹ Conforme Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, informação nº136, p. 08, nos autos do STF- MS. 25.284.

¹⁰² GREENPEACE. **Falta de implementação:** Reserva Extrativista Verde para Sempre aguarda implementação há quatro anos. Notícia publicada em 19/01/2009. Disponível em: <www.greenpeace.org/brasil/pt/noticias/falta-de-implementa-o-faz-da>. Acesso em: 23 nov. 2010.

¹⁰³ Parecer em Anexo – IV.

¹⁰⁴ CONSELHO NACIONAL DAS POPULAÇÕES EXTRATIVISTAS. **Resex Verde para Sempre eleger novo Conselho Deliberativo.** Notícia publicada em 26/08/2010. Disponível em: <www.extratativismo.org.br>. Acesso: 29 nov. 2010.

Vamos discorrer sobre a Resex nos itens abaixo, analisando seu Decreto de criação e seus artigos, as Instruções Normativas do ICmbio e IBAMA que regem sobre Resex.

3.1.1 Decreto de 8 de novembro de 2004

O Decreto de 8 de novembro de 2004, dispõe sobre a criação da Reserva Extrativista Verde para Sempre, no Município de Porto de Moz, Estado do Pará, *verbis*:

DECRETO DE 8 DE NOVEMBRO DE 2004.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 18 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e o que consta do Processo nº 02001.007795/2001-91,

DECRETA:

Art. 1º Fica criada a Reserva Extrativista Verde para Sempre, localizada no Município de Porto de Moz, Estado do Pará, com uma área aproximada de um milhão, duzentos e oitenta e oito mil e setecentos e dezessete hectares, vinte ares e noventa centiares, tendo por base as folhas SA-22-V-C, SA-22-V-D, SA-22-Y-A e SA-22-Y-B, em escala 1:250.000, publicadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, com o seguinte Memorial Descritivo: partindo do Ponto 01, de coordenadas geográficas aproximadas 52°59'41,21" Wgr e 01°46'02,60" S, localizado na margem direita do Rio Amazonas, segue pela margem direita do Rio Amazonas no sentido jusante até Ponto 02, de coordenadas geográficas aproximadas 52°14'48,45 Wgr e 01°31'21,49" S, localizado na confluência do Rio Xingu com o Rio Amazonas; deste segue pela margem esquerda do Rio Xingu, no sentido montante até o Ponto 03, de coordenadas geográficas aproximadas 52°15'07,11" Wgr e 01°48'53,30" S, localizado na margem esquerda da confluência do Rio Jarauçú com o Rio Xingu; deste segue por uma reta de azimuth 178°34'09" por uma distância aproximada de 1.066,33 metros até o Ponto 04, de coordenadas geográficas aproximadas 52°15'06,27" Wgr e 01°49'28,01" S, localizado na margem direita da confluência do Rio Jarauçú com o Rio Xingu; deste segue pela margem esquerda do Rio Xingu até o Ponto 05, de coordenadas geográficas aproximadas 52°15'46,75" Wgr e 02°01'44,66" S, localizado na margem esquerda da confluência de um rio sem denominação com o Rio Xingu; deste segue por uma reta de azimuth 184°22'26" por uma distância aproximada de 1.949,68 metros até Ponto 06, de coordenadas geográficas aproximadas 52°15'51,61" Wgr e 02°02'47,96" S, localizado na margem direita da confluência do rio sem denominação com o Rio Xingu; deste segue pela margem direita do Rio Xingu até o Ponto 07, de coordenadas geográficas aproximadas 52°09'04,15" Wgr e 02°20'38,84" S, localizado na margem esquerda da confluência de um rio sem denominação com o Rio Xingu; deste segue por uma reta de azimuth 148°30'03" por uma distância aproximada de 1.667,75 metros até Ponto 08, de coordenadas geográficas aproximadas 52°08'35,99" Wgr e 02°21'25,17" S, localizado na margem

direita da confluência de um rio sem denominação com o Rio Xingu; deste segue pela margem direita do Rio Xingu até o Ponto 09, de coordenadas geográficas aproximadas 52°06'39,23" Wgr e 02°27'15,33" S, localizado na confluência de um pequeno tributário na margem esquerda do Rio Xingu; deste segue por este tributário no sentido montante até o Ponto 10, de coordenadas geográficas aproximadas 52°11'53,22" Wgr e 02°33'16,82" S, localizado na nascente deste tributário; deste segue por uma reta de azimute 211°12'13" por uma distância aproximada de 6.382,32 metros até o Ponto 11, de coordenadas geográficas aproximadas 52°13'40,44" Wgr e 02°36'14,48" S, localizado na confluência de um tributário com o Rio Acarai; deste segue pelo Rio Acarai no sentido montante até o Ponto 12, de coordenadas geográficas aproximadas 52°13'34,31" Wgr e 02°41'06,66" S, localizado na confluência de um igarapé sem denominação, tributário do Rio Acarai; deste segue por este igarapé sem denominação, no sentido montante até o Ponto 13, de coordenadas geográficas aproximadas 52°20'23,52" Wgr e 02°44'23,71" S, localizado no referido igarapé sem denominação; deste segue uma reta de azimute 270°04'43" por uma distância de 21.827,49 metros até o Ponto 14, de coordenadas geográficas aproximadas 52°32'10,27" Wgr 02°44'21,88" S, localizado no limite municipal; deste segue pelo limite municipal até o Ponto 15, de coordenadas geográficas aproximadas 52°32'10,27" Wgr e 02°44'21,88" S, localizado no limite municipal e também Rio Jarauçú; deste segue pelo limite municipal e pelo Rio Jarauçú, no sentido jusante até o Ponto 16, de coordenadas geográficas aproximadas 52°59'32,05" Wgr e 02°40'42,18" S, localizado no limite municipal e Rio Jarauçú; deste segue pelo limite municipal, por uma reta de azimute 290°29'14" por uma distância de 47.902,88 metros até o Ponto 17, de coordenadas geográficas aproximadas 53°23'03,33" Wgr 02°30'28,36" S, localizado no limite municipal e nascente de um rio sem denominação; deste segue pelo limite municipal e pelo rio sem denominação, no sentido jusante até o Ponto 18, de coordenadas geográficas aproximadas 53°13'14,88" Wgr e 02°22'14,71" S, localizado no limite municipal e Rio Guajará; deste segue pelo limite municipal e Rio Guajará, no sentido jusante até o Ponto 01, início desta descritiva, totalizando um perímetro aproximado de quinhentos e trinta e oito mil, setecentos e cinco metros e setenta e cinco centímetros.

Art. 2º A Reserva Extrativista Verde para Sempre tem por objetivo assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local.

Art. 3º Caberá ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA administrar a Reserva Extrativista Verde para Sempre, adotando as medidas necessárias para a sua implantação e controle, nos termos do [art. 18 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000](#), providenciando os contratos de cessão de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e acompanhar o cumprimento das condições neles estipuladas, na forma da lei.

Art. 4º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, na forma da [Lei no 4.132, de 10 de setembro de 1962](#), os imóveis rurais de legítimo domínio privado e suas benfeitorias que vierem a ser identificados nos limites da Reserva Extrativista Verde Para Sempre.

§ 1º O IBAMA fica autorizado a promover e executar as desapropriações

de que trata o **caput** deste artigo, podendo, para efeito de imissão na posse, alegar a urgência a que se refere o [art. 15 do Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941](#).

§ 2º As áreas que vierem a ser identificadas como de domínio do Estado do Pará somente poderão ser desapropriadas após a devida autorização legislativa.

§ 3º A Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, por intermédio de sua unidade jurídica de execução junto ao IBAMA, fica autorizada a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes, visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, incidentes na Reserva Extrativista Verde Para Sempre.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de novembro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA Marina Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 9.11.2004

Vemos, pois, que o art. 1º do referido decreto estabelece os limites da área considerada da reserva enquanto seu objetivo resta bem definido no art. 2º ao dispor que tem a finalidade de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local.

O decreto que cria a Resex Verde para Sempre, em art. 4º, declara de **interesse social, para fins de desapropriação**, os imóveis particulares e suas benfeitorias existentes no limite da mesa.

O IBAMA está, pois, autorizado a promover e executar as desapropriações, podendo para efeito de imissão na posse, alegar a urgência a que se refere o art. 15 do Decreto 3.365/41.

Como mencionamos no item 1.4: a Resex é formada por terras de domínio público, com o direito de uso concedido às populações extrativistas tradicionais, sendo que as **áreas particulares inseridas em seus limites devem ser desapropriadas**.

Sendo assim, é área de proteção de uso sustentável, e conforme delimitado pelo SNUC, a Resex é de domínio público, com uso concedido às populações locais, e tem o proprietário direito à indenização, haja vista a inviabilidade do aproveitamento econômico da sua propriedade. Esse efeito da criação da Resex será estudado nos próximos capítulos, ao analisarmos de antemão o direito à propriedade e após a inviabilidade econômica ao se criarem UCs.

Observamos que muitas vezes estas UCs atingem áreas privadas, produtivas e que cumprem devidamente com a função social (que inclui também a ambiental) da propriedade, estando em dia com os dispositivos constitucionais e que se vêem impedidas do livre uso do seu direito, impostas limitações total de uso por Decreto de criação de Ucs.

Fato este que gera os conflitos na esfera judicial, pois violam o direito de propriedade. O Poder Público não cumpre o rito procedimental de prévia e justa indenização (desapropriação), não cumpre o prazo estipulado para tal (neste caso 2 anos contados da publicação do decreto) bem como acaba enquadrando os proprietários em crimes ambientais por continuarem com atividades em áreas de proteção/UCs.

São estas dúvidas que passaremos a analisar ao longo desta monografia e concluir nossa pesquisa percorrendo sobre as ilegalidades desses procedimentos, sobre a falta de cumprimento pelo Poder Público e as alternativas que os proprietários possuem para se proteger.

Em artigo publicado, Márcia Leuzinger, também enfatiza, ao analisar alguns decretos de criação de UCs, que:

A escolha dos processos avaliados deu-se sobre aqueles encerrados após a edição da Lei nº 9.985/00, na medida em que o ato final consiste no Decreto de criação da unidade, depende, para sua perfeição e validade, da observância das determinações legais, consubstanciadas em estudos

técnicos e consulta pública, exigência que, mais tarde foi incluída no roteiro básico para a criação de unidades de conservação do MMA.¹⁰⁵

3.1.2 Andamento atual da Resex

A dificuldade para obter o andamento do processo administrativo de implantação da reserva é enorme. O proprietário precisa fazer um pedido formal junto ao ICMBio e anexar provas de titularidade da sua propriedade, por exemplo, juntar a cadeia dominial e georreferenciamento da área para comprovar que sua propriedade encontra-se dentro do limite da Resex.¹⁰⁶

Para obtermos o andamento atual da Resex Verde para Sempre, tivemos que entrar em contato com o ICMBio em Brasília, com a Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais (DIUSP), com a Coordenadoria de Macroprocesso e Gestão Socioambiental do ICMBio bem como com as Coordenadorias responsáveis pela Resex, ora analisada, no Estado do Pará classificadas como CR-4 e CR-3.¹⁰⁷

O andamento atual da Resex, conforme documento anexado (Anexo-V), via resposta formal do ICMBio ao pedido de informações do processo de implantação, é seguinte: “[...] informamos que a mesma não possui realizado o seu levantamento fundiário inexistindo, portanto até o momento informações conclusivas sobre as cadeias dominiais dos imóveis insertos em seu perímetro.”

Observa-se, assim, que nem mesmo o “primeiro passo” para implantação, qual seja, obter o levantamento completo da cadeia dominial, foi concluído e muito

¹⁰⁵ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Legalidade dos procedimentos de criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. **Revista de Direito e Política**. Vol. 14 São Paulo – Julho a Set. 2007, p. 111.

¹⁰⁶ Informação obtida junto ao ICMBio: Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais (DIUSP/DF). Mais informações estão disponíveis no site do ICMBio. BRASIL. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

¹⁰⁷ BRASIL. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

menos o Plano de Manejo¹⁰⁸ devidamente aprovado. **Lembramos que, já se passaram 6 (seis) anos desde que o Decreto foi publicado.**¹⁰⁹

Questionamo-nos: como ficam os proprietários? Porque uma coisa é certa, longe eles estão de serem indenizados, visto que nem mesmo os procedimentos iniciais para a implantação da UC foram concluídos.

A informação foi também confirmada por andamento realizado junto ao Ministério Público do Estado do Pará, que realizam em conjunto o levantamento da cadeia dominial e titularidade das terras. Nem tampouco, houve qualquer ação de desapropriação direta proposta pelo ICMBio (substituto processual do IBAMA para ingressar com ação¹¹⁰ – de acordo com o disposto pelo Decreto 8 de novembro de 2004).¹¹¹

Em notícia publicada, em 19/01/2009, temos que:

Durante reunião realizada neste final de semana, lideranças comunitárias relataram diversos problemas sociais e ambientais relacionados com o fato da Resex só existir no papel: o levantamento sócio-ambiental realizado em 2006 para subsidiar o Plano de Manejo comunitário sequer foi divulgado. Não há placas de sinalização indicando os limites da reserva. A regularização fundiária não avançou. Os créditos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) nunca chegaram prometidos pelo órgão em 2005. A sede da reserva em Porto do Moz não foi instalada, apesar de uma casa da Marinha ter sido disponibilizada. Para completar, a exploração da madeireira persiste, as invasões de barcos pesqueiros são constantes e funcionários do Instituto Chico Mendes raramente visitam a unidade de conservação.[...] ¹¹²

Portanto, conforme se depreende de todo o exposto acima, há de se perceber que a expansão agrícola, juntamente com a valorização fundiária, o fortalecimento dos órgãos ambientais e uma grande e presente participação na vigilância da sociedade civil, mudanças impuseram-se no quando político, de modo

¹⁰⁸ Procedimento para o Plano de Manejo, está disposto pela IN ICMBio nº 1/2007, documento em anexo.

¹⁰⁹ Vide IN nº 3/2007 e IN nº 02/2009 ICMBio. Documentos anexados.

¹¹⁰ Conforme Jurisprudência Majoritária do STJ o ICMBio, após criado, substitui o IBAMA como parte da ação de desapropriação.

¹¹¹ BRASIL. Ministério Público do Estado do Pará. Disponível em: <www.mp.pa.gov.br>. Acesso em: Nov. 2010.

¹¹² GREENPEACE. **Falta de implementação:** Reserva Extrativista Verde para Sempre aguarda implementação há quatro anos. Notícia publicada em 19/01/2009. Disponível em: <www.greenpeace.org/brasil/pt/noticias/falta-de-implementa-o-faz-da>. Acesso em: 23 nov. 2010.

que a criação e a implantação de uma UC constituem-se em atos políticos capazes de polarizar e criar tensões com consequências na esfera jurídica.¹¹³

É frente às esses efeitos que iremos continuar nosso estudo, procurando analisar as consequências nas propriedades privadas, sugerindo alternativas para que o proprietário possa se defender de supostas ilegalidades uma vez que os ambientalistas exigem a ampliação desses espaços protegidos e sua efetiva proteção, ao passo que ruralistas não aceitam (nem devem) a intervenção estatal em propriedades privadas sem justa e prévia indenização.¹¹⁴

3.2 Prazo decadencial

Ao analisarmos a Lei nº 4.132/62, verificamos que, no presente caso, as áreas passíveis, de desapropriação pela União, poderiam ter sido desapropriadas até 08 de novembro de 2006.

Conforme o Art. 3º, o expropriante tem o prazo de 2 (dois) anos a partir da decretação da desapropriação por interesse social, para efetivar a desapropriação.

Portanto, o seu não cumprimento neste lapso temporal, trouxe ao caso a ocorrência de uma circunstância nova: a decadência, ou seja, pôs abaixo a oportunidade de qualquer alegação por parte do Poder Público de validade do decreto expropriatório.

Observamos que, já decorreram da data da edição do Decreto que declarou de interesse social, para fins de desapropriação os imóveis rurais de legítimo domínio privado, e suas benfeitorias, que viessem a ser identificadas nos limites da Resex Verde para Sempre, **exatamente, 6 (seis) anos, isto significa, mais que o dobro do tempo exigido para que se pudesse processar a desapropriação pelo ente Público (desapropriação-direta).**

¹¹³ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguene. **Aspectos Constitucionais da proteção de unidades de conservação.** Mato Grosso, 2003. Disponível em <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

¹¹⁴ Ibidem.

Em jurisprudência, o Supremo Tribunal Federal, em Recurso Extraordinário de nº 101.314-1, da relatoria do Ministro Carlos Madeira, ementou a matéria semelhante:

EMENTA: - DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL. Há formas de desapropriação de imóveis rurais: a da Lei nº. 4.132, de 1962, que visa genericamente ao bem estar social, e a do artigo 161 da Constituição, específico para a reforma agrária. Ambas têm o traço comum de destinarem o bem desapropriado à comunidade, no que se distingue da desapropriação por necessidade pública, em que os bens desapropriados são destinados à Administração.

Se a desapropriação das terras tem por objeto a instalação ou intensificação de culturas, segundo o projeto governamental, para atender às necessidades da população, trata-se de desapropriação por interesse social.

O prazo para a efetivação da desapropriação por interesse social, é de dois anos, a partir do decreto que a autoriza. Não adotadas as providências para aquele fim, caduco se torna o decreto.

Recurso conhecido e provido. (STF – Segunda Turma – Dj 06.06.1986.)
[Grifo Nosso]

Por estes fundamentos é que antes mesmos de analisarmos algumas possíveis irregularidades no decreto e seus reflexos ao longo desses anos à propriedade privada é que percebemos já haver caducado o decreto do nosso trabalho e que, no entanto, ainda hoje os proprietários não foram desapropriados, possuem sua área com uma limitação total e não bastando acabam respondendo a crimes ambientais por praticarem atos proibidos em áreas inseridas em UCs, sendo que nem mais é válido o decreto de sua criação.

3.3 Do Decreto nº 8 de novembro de 2004 e possíveis ilegalidades

Observamos que, ao delimitar-se uma área outorgando-lhe um regime especial de proteção, temos como presumível que o quadro técnico do ente público que editou o decreto de criação ponderou as características e os atributos da área a ser protegida, definindo o perímetro da mesma.

Contudo é sabido que essa presunção não pode se reconhecer como absoluta. Ainda hoje UCs são criadas ou ampliadas, sem o atendimento às exigências legais.¹¹⁵

A Lei do SNUC, nº 9.985/00, foi regulamentada pelo Decreto nº 4.340/2002, assim é que na forma do art. 2º do decreto, o ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar: i) a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração; ii) a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas; iii) a população tradicional residente, quando couber; iv) as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

Em pesquisa jurisprudencial, tanto o STJ quanto o STF, já se manifestaram no sentido de obrigatoriedade da Consulta Pública e da nulidade procedimental, caso ela não seja realizada.¹¹⁶

Como bem ensina Paulo de Bessa:

O ato de criação de uma unidade de conservação, por vinculado, está submetido ao controle de legalidade, no sentido de que os pressupostos ambientais e a categoria de UC por ele criada, são elementos de legalidade e não de mérito do ato administrativo.¹¹⁷

Nesse sentido, citamos a decisão do STF, na qual declarou nulo o decreto do Presidente da República (de 27/09/01) nos autos do MS 24.184¹¹⁸ que ampliou os limites territoriais da Chapada dos Veadeiros. Mesmo a Presidência tendo enfatizado ter realizado várias consultas públicas a Ministra Ellen Gracie afirmou em seu voto que o Conselho Consultivo do Parque não tem poderes para representar a população local, concluído pela nulidade do decreto.

¹¹⁵ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹¹⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS – 23.800-MS. DJ 07/02/2003, p. 00022. Relator: Ministro Mauricio Correa.
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS- 24.184-DF. Dj 27/02/2004, Relatora: Ministra Ellen Gracie, p. 22.

¹¹⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Unidades de Conservação e Propriedade Constitucional**. Disponível em: <www.oeco.com.br/paulo-bessa/24030-unidades-de-conservacao-e-protecao-constitucional>. Acesso: 17 out.2010.

¹¹⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS- 24.184-DF. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Dj 27/02/2004, p. 22.

Esta decisão dentre outras só reforçam a exigência de prévia e ampla consulta pública, além de estudos técnicos prévios para justificarem uma iniciativa dessas.

A consulta pública é exigida pela Lei nº 9.985/00, regulamentada pelo Decreto nº 4.340/02, que dispõe em seu art. 5º que a consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, dimensão e limites mais apropriados para a UC. A mesma consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e partes interessadas.

É condição de validade da criação da Reserva Extrativista Verde para Sempre (como de UCs em geral), que ela seja precedida de estudos técnicos elaborados pelo órgão proponente de sua constituição, bem como a consulta pública para que se ouça a opinião da comunidade envolvida.¹¹⁹

No presente caso, da Resex Verde para Sempre, não teria valor de consulta pública, os abaixo-assinados, as supostas reuniões em cantos isolados e o nefasto seminário, o qual segundo reportagens trazidas pela Presidência terminou em tumulto e por isso não foi concluído.

Nada nos autos do processo administrativo da Resex foi feito para garantir a consulta pública conforme os padrões estabelecidos pela Lei do SNUC, visto que não foram realizados atos de acordo com critérios definidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que determina a realização da audiência pública para se ouvir a população local, inclusive proprietários rurais; nem o IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente), não regulamentou a matéria bem como de acordo com o § 2º do art. 5º do Decreto 4.340/03, determina que seja instaurado um processo de consulta pública e não que esta seja realizada com a aglomeração de abaixo-assinados. Ademais, o dispositivo determina que, neste processo, o “órgão

¹¹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 557.

executor” (aí sim o IBAMA), deverá indicar as implicações da criação da UC para toda a população residente (no interior e no entorno da UC).¹²⁰

Assim sendo, não havia como reconhecer validade da consulta *in casu* se foram supostamente realizadas algumas reuniões, em cantos isolados da pretendida Resex Verde para Sempre, cujas atas contam com assinaturas de não mais que 2.000 (duas mil) pessoas, sendo que só na região da referida UC, vivem cerca de 15.000 (quinze mil) pessoas, como consta no relatório do Meio Ambiente, sem falar não região residente no “entorno” a qual também dever ter sido consultada.¹²¹

Por outro lado, não houve sequer a publicidade, uma vez que a consulta para a criação da r. Resex, não teve convocação publicada oficialmente, tampouco suas atas, como estabelece o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório. Não há tampouco a identificação dos ribeirinhos no processo administrativo precedente.

Estes argumentos já bastariam para demonstrar as ilegalidades no decreto de criação da ora Resex, e o afastamento da eficácia do ato.

Até porque “consulta” e “oitiva” (descritos no texto legal), são maneiras de se ouvir a população e as partes interessadas, não significa, pois, uma simples reunião para informar, esclarecer ou avisar somente. Mas, sim, um ato público para ouvir, colher informações, sugestões e reclamações quanto à criação da Uc.¹²²

Observamos, que o decreto de 8 de novembro de 2004 e o processo administrativo que o precedeu fugiram às diretrizes do SNUC, posto que a Lei nº 9.985/00 em ser art. 5º, III prevê que o SNUC será regido por diretrizes que assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão de UCs. Ou seja, na Resex Verde para Sempre, não verificamos esta situação. Os abaixo-assinados contrários à criação da mesma foram sumariamente rejeitados pelo órgão ambiental, sendo juntadas somente manifestações favoráveis

¹²⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 557.

¹²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 25.284. Min. Rel. Marco Aurélio. J. 18/06/2010. Dj. 13/08/2010.

¹²² Ibidem.

e os proprietários rurais (os quais passam a ter um gravame total na sua terra) foram ouvidos.

Reparamos que o art. 2º, II do decreto nº 4.340, dispõe que o ato de criação deve indicar a população tradicional beneficiária da Resex. O decreto criador da Resex, deveria trazer em um de seus artigos ou, na forma de anexo, relação desses beneficiários, para desta forma cumprir o princípio da legalidade e da publicidade.

Ao atribuir tal poder ao IBAMA, acreditamos haver um equívoco ao não averiguar as pessoas que irão fruir, gozar e usa de um bem que será adquirido com o dinheiro público. O IBAMA não tem atribuição legal para tanto. A decisão deste seria desprovida de legitimidade, pois não tem o direito de transferir a posse das terras que dele não são, nem por delegação do Executivo. Novamente, vemos que o princípio da publicidade está ferido, vez que sendo terras públicas as terras cedidas, todos os cidadãos deveriam ter ciência de quem são os beneficiários da cessão (princípio da moralidade e impessoalidade administrativa).¹²³

Ademais, poderíamos ainda questionar a autorização legislativa. Mesmo sendo de competência comum da União, dos Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, a proteção do MA, descaberia falarmos em autorização legislativa.

Porém, a despeito de cada ente federativo ter a obrigação de proteger o MA, é certo que este deve ser exercido com autonomia, cada qual com suas respectivas terras. A assembléia legislativa do Pará, por seus Deputados Estaduais, em 2005, expediu um manifesto de repúdio (Anexo VI) à criação da Resex Verde para Sempre, haja vista estar a mesma localizada em área de domínio desse ente federativo, bem como, ao criar-se a Resex, desconsideraram-se o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Pará, principal instrumento de proteção ambiental das terras paraenses do Governo Estadual.

¹²³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 25.284. Min. Rel. Marco Aurélio. J. 18/06/2010. Dj. 13/08/2010.

A PNMA em seu art. 9º, inciso II, estabelece-o como instrumento de política de proteção o zoneamento ambiental e além do mais, o próprio decreto de 8 de novembro de 2004 (Resex Verde para Sempre) dispõe em seu art. 4º que as áreas identificadas como do domínio do Estado do Pará só poderiam ser desapropriadas após devida autorização legislativa e a mesma, no entanto, inexistente.

Outra observação que fazemos é o fato de que a CF exige que a criação de unidade de conservação seja regulada por lei, em seu sentido formal, ou seja, aprovada pelo Poder Legislativo¹²⁴, obedecendo todo o processo de aprovação que lhe é próprio, jamais por ato do Executivo, qualquer que o seja.¹²⁵

Nas palavras de Arthur Mendes Lobo¹²⁶: “O atual uso de decreto por chefe do Executivo representa um abuso, uma triste reedição do período ditatorial brasileiro.”

Ocorre que, decreto é uma norma infralegal de competência exclusiva do Presidente da República, que poderá editá-lo apenas nas hipóteses previstas no inciso IV e seguintes do art. 84 da CF. Diante dessa situação, entendemos que qualquer espaço territorial para ser especialmente protegido como UC dependerá de alteração na sua situação fática e jurídica, sendo certo que tal somente pode ser realizada via lei, a teor do próprio art. 225, § 1º, inciso III da CF posto que toda criação implica alteração¹²⁷.

Ora, se a pretensão desta área era destiná-la a uma Reserva Extrativista, que tem uso e manejo específico e diverso do *status quo*, o que modifica o uso dos recursos naturais, indubitável que pretende fazer verdadeira alteração de um espaço territorial especialmente protegido, o que se exige a promulgação de lei formal, com base no art. 225, § 1º, inciso III da CF.

¹²⁴ A CF estabelece que ao Poder Legislativo incube mudar a situação jurídica até então vigente no local, modificando o direito de propriedade, impondo restrições de utilização dos espaços territoriais; ao Poder Executivo compete identificar tais áreas de relevante interesse ecológico, propor anteprojetos de lei para criação de uma UC, sua implantação e fiscalização.

¹²⁵ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 20.

¹²⁶ Ibidem, p. 21.

¹²⁷ Ibidem, p. 21.

Destaca ainda Arthur Mendes Lobo:

O mais grave é que até o presente momento, a estratégia do Presidente da República usada para invocar para si uma competência que não lhe é própria tem surtido efeitos no mundo prático, visto que diversas unidades foram criadas via decreto, sendo que o Supremo Tribunal Federal ainda não promoveu o controle de constitucionalidade de tais atos normativos, seja na via concreta, seja na difusa.

Observamos que, os decretos, em sua maioria, têm apresentado vícios. Tanto é que, em artigo sobre a legalidade dos procedimentos para criação de Ucs, Márcia Leuzinger, chama atenção para este ponto e cita alguns exemplos, a seguir:

Dos casos concretos analisados, somente o procedimento de criação da Estação Ecológica da Guanabara não apresentou vícios.

Os procedimentos de criação da Estação Ecológica de Aiuba; do Parque Nacional da Chapada das Mesas; do Parque Nacional do Jamunim; da Estação Ecológica do Castanhão; do Parque Nacional do Catimbau; do Parque Nacional do Rio Novo e da Reserva Biológica da Contagem não avaliaram a existência de grupos tradicionais no local, o que gera, no mínimo vício de forma, convalidável. A convalidação se dará, como visto, a partir da análise, *a posteriori*, de sua existência, e, em caso afirmativo, da capacidade de suporte ecossistêmico. Constatada a possibilidade de permanência da população, **tendo em vista os impactos produzidos, o ato de criação será nulo**, passível apenas de conversão.¹²⁸ [grifo nosso]

Outrora, como já mencionado, um dos motivos do Decreto de 8 de novembro de 2004, foi a omissão de conter o desmatamento na região. Todavia, nos autos do processo administrativo não se discutiu descumprimento de função social, sequer foi declarado tal motivo.¹²⁹

Se a desapropriação aludida fosse uma sanção ao desmatamento ou descumprimento da função social, o ato seria nulo de pleno direito, porque não teriam sido garantidos os princípios da ampla defesa, mesmo em processos administrativos.

¹²⁸ LEUZINGER, Márcia Diegues. Legalidade dos procedimentos de criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. **Revista de Direito e Política**. Vol. 14 São Paulo – Julho a Set. 2007, p. 110.

¹²⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 25.284. Min. Rel. Marco Aurélio. J. 17/06/2010. DJ. 13/08/2010.

Outro fato é que o princípio de que o Estado deve disciplinar o uso do bem privado, pode ser exercido plenamente e com eficiência sem que exproprie terras particulares. A desapropriação deveria ser excepcional.

Quanto à ilegalidade no ato declaratório, analisa Maria Sylvia Di Pietro:

À vista dos artigos 9º e 20 da Lei de Desapropriação, se houver alguma ilegalidade no ato declaratório de utilidade pública ou interesse social, quanto à competência, à finalidade, à forma ou mesmo quanto aos fundamentos o expropriado terá que propor “ação direta”, que poderá ser tanto uma **ação ordinária declaratória da nulidade, como mandado de segurança**, se houver lesão a direito individual líquido e certo, como ate mesmo ação popular, se verificarem-se os pressupostos previstos no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição.¹³⁰ [grifo nosso]

Não obstante, autores professam que na própria ação de desapropriação ou então desde a sua declaração, seja de utilidade pública ou interesse social, antes de iniciada a ação expropriatória pode ser contestada a validade da declaração pelo proprietário do bem, da terra que estiver inserida na UC.¹³¹

A expressão vício do processo judicial, do que se vale o art. 20 do Decreto 3.365/41, ao circunscrever o campo de contestação, estabelece que qualquer outra questão deverá ser decidida por **ação direta**.

Não buscamos por este estudo afirmar que a natureza deve ser destruída. Apenas queremos indagar que alguns novos meios de proteção ambiental deveriam tomar lugar ou surgir para que houvesse um melhor equilíbrio entre o Meio Ambiente, Poder Público e o proprietário privado.

Por fim, ao longo do disposto, concluímos que a decreto em questão deveria ser nulo por haver ilegalidades no seu procedimento. Caso outro, mesmo que assim não o fosse declarado, verificamos haver ocorrido à decadência, o que mesmo estando o MA em voga deveria- se cumprir a lei e declarar a decadência do mesmo.

¹³⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 155.

¹³¹ HUMBERT, Georges Louis Hage. A ação de desapropriação e os requisitos para a concessão de imissão provisória na posse: necessidade de revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano V, nº 49. São Paulo: Jan 2010, p. 34.

Enquanto isso, os proprietários arcam com prejuízos, pois não tiveram suas terras desapropriadas, respondem por crimes ambientais (que se enquadrem em restrições impostas às áreas de UCs), sendo que o decreto que a declara já decaiu, bem como não podem continuar com sua exploração econômica (sendo que muitas áreas já são produtivas). Como fica esta situação? Tentaremos demonstrar esta questão do direito à propriedade no caso concreto desta Resex, no próximo e último capítulo.

4 DA RESEX VERDE PARA SEMPRE E EVENTUAL VIOLAÇÃO AO DIREITO À PROPRIEDADE: INSTRUMENTO DE DEFESA

A criação de UC e a extensão dessas limitações administrativas em confronto com o direito à propriedade suscitam inúmeras controversas quanto ao direito de indenização dos proprietários que tem seus imóveis no interior de uma área protegida.

Como vimos algumas categorias de UC, dentre eles, a Reserva Extrativista, quando criadas em terras particulares acarretam a desapropriação das áreas. O grande problema é que a criação dessas áreas de proteção estão sendo criadas antes das terras nelas inseridas serem devidamente desapropriadas.

Por outro lado, muitas áreas extremamente produtivas e em dia com a função social tem sido inseridas em UCs. Mas como ficam os proprietários que não querem perder suas terras? Deveriam parar suas atividades? Nem todos acreditam ser a desapropriação a melhor opção, nem todos querem perder suas propriedades. Muitos simples a situação de quem não utiliza a terra e pouco caso faz se a única saída é a desapropriação em si.

Este capítulo tem, então, como objetivo perquirir a ação de desapropriação indireta ambiental à luz da doutrina e da jurisprudência, tecendo algumas observações ao versarmos sobre a ação de desapropriação indireta decorrente das limitações advindas de ato do Poder Público sob à tutela de bem jurídico ambiental.¹³²

Vamos analisar as possibilidades que tem o proprietário de se proteger e buscar via esfera jurídica seu direito à indenização através do processo de desapropriação, bem como faremos alguns parênteses a respeito da saída do Poder Público em buscar proteger o meio ambiente via criação de UC, sem analisar custo benefício.

¹³² REMEDIO JUNIOR, José Ângelo. Ação de Desapropriação Indireta Ambiental. **Revista de Direito e Política**. Vol. 4, nº 15. São Paulo: Outubro a Dezembro de 2007, p. 114.

Outras alternativas poderiam ser criadas com o mesmo objetivo, mas gerando menos ônus ao Poder Público, ao invés de aumentarem a criação de UCs, se nem estão preparador para organizar, implantar, manter, indenizar, fiscalizar entre demais atividades necessárias para “tirá-las do papel”.

4.1 Da Unidade de Conservação e do Direito à Propriedade: desenvolvimento econômico

Primeiramente, importante frisarmos que não buscamos por este estudo afirmar que a natureza deve ser destruída em prol do progresso, mas sim que há diversas maneiras de protegê-la sem obstar o desenvolvimento. São as indagações que tivemos ao longo deste trabalho, pois o proprietário que cumpre com a função social da propriedade (inclui-se a Ambiental), que produz, gera emprego, renda, infra-estrutura entre outros, tenha sua área inserida em UC e que consequentemente tenha sua terra desapropriada (lembrando que nem isso tem sido feito). Nem sempre é a melhor opção para os dois lados, seja proprietário seja poder público.

O Poder Público nem sempre tem orçamento suficiente e as indenizações tem sido milionárias. Não seria melhor, buscarmos outras alternativas de proteção ambiental às áreas que incluam certo tipos de produtores? Tudo deveria depender do caso. Se há áreas desmatadas, proprietários que não cumprem sua função social, que gerem passivo ambiental, aí sim, entenderíamos pela inserção das mesmas em limites de UC.

Emilio Haddad, Cacilda Lopes dos Santos e Reynaldo Silveira Franco Junior, analisam que:

A elaboração de um estudo visando aplicar a análise custo benefício para estas áreas poderia determinar os seus benefícios através de diversos métodos de valoração econômica, e assim contrapô-los aos seus custos diretos, indiretos e de oportunidade, e daí sugerir políticas para maximizar o uso dos benefícios, sem degradá-los. Existe aí até um ingrediente a mais que seria a de estimular investimentos financeiros para conservação de tais benefícios e o seu uso sustentável. Enquanto isso, várias ameaças, não só interna relativas à sua gestão, mas, principalmente externas, colocam um grau de incerteza significativo em relação à sua sobrevivência e quanto ao cumprimento das finalidades para as quais foi criado.

A atribuição do valor econômico aos benefícios gerados pela conservação facilita a tomada de decisões em políticas públicas, e pode representar um importante aliado para o órgão gestor ambiental no momento da proposição de criação de novas áreas para conservação, de forma a não repetir falhas de governo como a de criar novas unidades de conservação sem uma análise custo benefício. **Isso, sem se levar em consideração os casos em que no ato de criação de áreas protegidas não se contempla sequer recursos financeiros para indenização, quando sua criação implicar impedimento à utilização da propriedade.**[grifo nosso]¹³³

Devemos buscar outras saídas para o desenvolvimento sustentável, proteção do meio ambiente respeitando-se também o direito à propriedade.

Carlos Teodoro José Irigaray observa:

Infelizmente, inúmeras unidades de conservação, destacando-se os parques nacionais e estaduais, subsistem “apenas no papel” sem que o Poder Público tenha executado qualquer ação voltada para a implantação do espaço protegido. São rotineiras as denúncias de degradação dessas áreas que permanecem, quase sempre, sob domínio particular.¹³⁴

Paulo de Bessa Antunes, no mesmo sentido:

Merece ser afirmado que, infelizmente, tem sido prática muito comum que entes públicos decretem a “criação de parques” nas três esferas de Poder e não implementem as medidas necessárias para a real constituição da unidade de conservação, muito embora desenvolvam atividades administrativas como se, de fato, as áreas tivessem sido desapropriadas e o domínio privado houvesse sido transferido para o público. Assim, são estabelecidas proibições para as atividades particulares que ultrapassam os limites estabelecidos pelo art. 22 – A da Lei do SNUC, praticando um “desapossamento branco” dos proprietários. A medida é, certamente, ilegal e se caracteriza como abuso de poder ou de autoridade, conforme o caso.¹³⁵

Com as palavras de Arthur Mendes Lobo:

Inadmissível que em um Estado Democrático de Direito, um decreto possa impor pesadas restrições ao direito de propriedade privada, freando, não raras vezes, por completo o desenvolvimento econômico. Essa situação

¹³³ HADDAD, Emílio; SANTOS, Cacilda Lopes dos. Desapropriação de áreas de interesse ambiental. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Ano V, nº 25. Ago-Set, 2009, p. 22.

¹³⁴ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹³⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Unidades de conservação e propriedade constitucional**. Disponível em: <www.oeco.com.br/paulo-bessa/24030-unidades-de-conservacao-e-protecao-constitucional>. Acesso: 17 out. 2010.

ofende princípios e direitos fundamentais, constitucionalmente previstos no art. 3º inciso II e III e 5º, *caput*, da CF.¹³⁶

Por isso, em muitas unidades de conservação não se admitirá o desenvolvimento econômico, o proprietário rural estará sujeito a desapropriação de terras e haverá paralisação de atividades empresariais até então exercidas no local de área (inserida agora em UC), o que afetará a distribuição de renda, haverá desemprego etc.¹³⁷

A discricionariedade não pode ser um privilégio da administração pública, ignorando-se a vontade do povo. As UCs criadas desrespeitando os ditames da CF estão eivadas de nulidade e devem ser convalidadas por lei formal. O particular tem garantias constitucionais a serem preservadas.¹³⁸

Não bastando, não raras vezes, alguns proprietários sequer ficam sabendo que suas terras estão inseridas dentro dessas unidades de conservação, porque o ato instituidor apenas publica no Diário Oficial e a partir daí inicia-se o prazo prescricional para buscar indenização contra o Estado.

Com as palavras de Carlos Teodoro Irigaray:

[...] toda esta problemática poderia estar superada se o Poder Público efetivamente se desincumbisse de suas responsabilidades na implantação e gerenciamento das áreas protegidas a seu encargo. Ressalta-se que o Poder Público pode ser compelido judicialmente a implantar as unidades de conservação já criadas, promovendo a regularização fundiária e implementação do Plano de Manejo, não podendo ser aceita a alegação da falta de disponibilidade financeira, sobretudo quando a Administração persiste criando novos parques, estações ecológicas, [...].¹³⁹

Basta analisarmos o quadro disponibilizado pelo ICMBio¹⁴⁰ e o número de ETEPs criadas ao longo dos anos. Se compararmos o quadro atual (2010) com

¹³⁶ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. *In Fórum de Direito Urbano e Ambiental*. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 28.

¹³⁷ Ibidem, p. 28.

¹³⁸ Ibidem, p. 29.

¹³⁹ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguene. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹⁴⁰ BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. *In Unidades de Conservação*. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>.

àquele disponibilizado e analisado por Paulo de Bessa Antunes, em sua doutrina¹⁴¹, podemos verificar um aumento considerável.

Proteção Integral (UPI)	2002	2006	2010
Estação Ecológica	29	32	31
Monumento natural	0	0	2
Parque Nacional	52	62	64
Refugio de Vida Silvestre	2	3	5
Reserva Biológica	25	29	29
Total Parcial	108	126	131

Uso Sustentável (USS)			
Floresta Nacional	51	63	65
Resex	30	51	59
Reserva de desenvolvimento sustentável	0	1	1
Reserva de fauna	0	0	0
Área de proteção ambiental	29	30	31
Área de relevante interesse ecológico	17	17	17
Total Parcial	127	162	173
Total Geral	235	288	304

Em artigo publicado, Paulo de Bessa Antunes, dispõe sobre o excesso de instituição de UCs:

A atuação do Estado para a implementação de direitos constitucionalmente assegurados, sobretudo quando se trata de direitos que são, simultaneamente, individuais e coletivos – os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado são um notável exemplo – deve ser feita de forma equilibrada e, na justa medida do necessário, sobretudo quando implicam no desequilíbrio entre as cargas sofridas pela coletividade e pelo indivíduo. No particular, justifica-se a limitação, especialmente, devido ao fato de que, no caso concreto, a atividade do Estado se caracteriza por uma prestação positiva e não meramente por uma inação. É da própria natureza da prestação positiva que, caso não seja limitada ao mínimo estritamente necessário, ela se desdobre em arbítrio acobertado pelo manto da discricionariedade administrativa fundada em juízos de conveniência e oportunidade que, em última instância, decorrem de um programa político

¹⁴¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 548.

da maioria, ou na interpretação de tal programa pelos encarregados de implementá-lo.¹⁴²

Observa ainda, com muita clareza, Paulo de Bessa Antunes:

A simples instituição de unidades de conservação, sem que os recursos para a sua manutenção sejam providenciados, merece ser fortemente criticada. Admite-se, contudo, que a sua instituição cria determinados complicadores legais para aqueles que pretendam degradar a área protegida, além das rotineiras. Outro problema que não pode ser esquecido é o decorrente da instituição de unidades de conservação em desrespeito aos mandamentos legais. Este tipo de prática acarreta, evidentemente, ônus excessivos aos cidadãos, desequilibrando as relações sociais e impondo despesas com desapropriações ao estado.¹⁴³

Ressalta ainda, Carlos Teodoro Irigaray:

Alem da já mencionada obrigação de implantar a unidade de conservação, a pessoa jurídica que a instituiu tem o dever legal de fiscalizá-la coibindo as práticas que possam causar danos à área protegida. Ressalte-se que a omissão da autoridade administrativa é penalmente relevante, incidindo, o responsável nos tipos descritos no art. 40 ("causar dano direito ou indireto às Unidades de Conservação"), como co-autor ou partícipe, e no art. 68 ("deixar aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental"), em concurso. Também, como consectário da norma constitucional que veda qualquer utilização que possa comprometer a integridade dos atributos que justificaram a criação da unidade de conservação, o Poder Público não poderá nelas autorizar a ampliações de desmatamentos, ou ainda licenciar obras que importem a desfiguração da área protegida.¹⁴⁴

Acrescenta Ibraim Rocha:

Deve-se entender que no caso de existir domínio privado no perímetro desta, ela de ser desapropriada, pois do contrário, bastaria o legislador fazer como fez nos casos de admissão de propriedade privada em áreas de proteção integral, prever que ocorrendo a sua compatibilidade deveriam ser desapropriadas, mas como a lei a define, como de domínio publico, este exclui o privado, logo sujeito à desapropriação.¹⁴⁵

¹⁴² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Unidades de conservação e propriedade constitucional**. Disponível em: <www.oeco.com.br/paulo-bessa/24030-unidades-de-conservacao-e-protecao-constitucional>. Acesso: 17 out. 2010.

¹⁴³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 548.

¹⁴⁴ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguene. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹⁴⁵ ROCHA, Ibraim José das Mercês. **Posse e domínio na regularização de unidade de conservação; análise de uma Amazônia**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3972&p=2>>. Fev/2003, p. 4. Acesso: 25 nov. 2009.

4.2 Da implantação da Resex e reflexos na propriedade privada

A implantação de unidade de conservação instituída e sua efetiva proteção constituem deveres da administração pública incumbindo-lhe impedir qualquer utilização dessas áreas que possa comprometer a integridade dos atributos que justificaram sua criação, nesse sentido, a Constituição veda a utilização desses ETEPs, em usos que comprometem sua integridade.¹⁴⁶

Ao compararmos os memoriais descritivos dos imóveis e as confrontações registradas nos títulos com as coordenadas da Resex Verde para Sempre, contidas no decreto sob comento, concluímos que há imóveis privados dentro da Reserva.

E como mencionamos anteriormente, Resex é formada por terras de domínio público, com o direito de uso concedido às populações extrativistas tradicionais, sendo que as **áreas particulares inseridas em seus limites devem ser desapropriadas**.

Observamos que, ao se delimitar uma área outorgando-lhe regime de especial proteção, p. ex., uma unidade de conservação, tem se como presumível que o quadro técnico do ente público que editou o decreto de criação ponderou as características e os atributos da área a ser protegida, de maneira a definir o seu perímetro. Sabemos que essa presunção não pode ser reconhecida como absoluta, ainda se criam Ucs; ou ampliam-lhes os seus limites, sem o atendimento às exigências legais, ou seja, as devidas indenizações.¹⁴⁷

Outro fato que chamamos atenção é que o proprietário também pode ser compelido ao pagamento de uma indenização, ou multa, se utilizar sua propriedade de forma errada e assim causar um dano, direto ou indireto, à UC, respondendo

¹⁴⁶ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹⁴⁷ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

criminalmente pelo fato, que constitui ilícito penal, conforme prevê a Lei 9.605/99 e o Decreto 6.514/2008.¹⁴⁸

No mesmo sentido, manifesta Arthur Mendes Lobo: “Cumprе ressaltar, ainda, que há risco de o particular ser autuado e indiciado por crime ambiental se continuar a produzir nas suas terras aos a publicação do ato criador da unidade de conservação no Diário Oficial”.¹⁴⁹

Reparamos assim que o proprietário não consegue explorar o seu bem livremente, uma vez declarada a criação da UC.

Conforme, discorremos no capítulo 3, item 3.1.2, verificamos que o processo de implantação da Resex Verde para Sempre não tem andado. Em 6 (seis) anos (prazo este que decaiu para a aquisição do Poder Público), nem mesmo o levantamento da cadeia dominial fora finalizado. Mas esta situação reflete no direito à propriedade, violando-o.

Márcia Leuzinger comenta sobre o fato:

Outra questão relevante, no que tange à legalidade dos procedimentos de criação de UCs, é a regularização fundiária. A Constituição Federal de 1988 e as normas infraconstitucionais que versam sobre o direito de propriedade e sobre o instituto da desapropriação impõem, para a instituição de unidade de conservação de domínio público, a regular expropriação de imóveis privados que se encontrem dentro de seus limites. Entretanto, tal procedimento não vem sendo observado, contendo os decretos de criação das UCs (último ato do procedimento), quando muito, artigo declarando de utilidade pública ou de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis particulares existentes na área.¹⁵⁰

Destaca ainda Arthur Mendes Lobo:

¹⁴⁸ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueneу. **Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em: <www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso: 19 out. 2010.

¹⁴⁹ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 29.

¹⁵⁰ LEUZINGER, Márcia Dieguez. Legalidade dos procedimentos de criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. **Revista de Direito e Política**. Vol. 14. Nº14. São Paulo – Julho a Set. 2007, p. 109.

Na desapropriação ambiental, não parece justo nem razoável, que o proprietário não receba sequer uma notificação, intimação para exercer a ampla defesa, afinal ele será expropriado e isso tem um custo econômico, além de transtornos de ordem pessoal.¹⁵¹

A desapropriação ambiental regula-se pelo Decreto nº 3.365/41, não há, pois, um tratamento legal específico para as desapropriações de caráter ambiental que encontram fundamentos no art. 2º, inciso VII, da Lei 4.132/61.¹⁵²

Salienta Arthur Mendes Lobo:

Sendo assim, em muitas unidades de conservação não se admitirá o desenvolvimento econômico de terras e haverá desemprego e paralisação das atividades empresariais até então exercidas no local, o que inevitavelmente impedirá a distribuição de renda, sem as quais não serão diminuídas as desigualdades sociais e regionais.¹⁵³

Agora questionamos, frente à demora na implantação da Resex (*versus* caducidade): como ficam os proprietários? Estariam eles ilegais em certas atividades em áreas de UC, uma vez decaído o prazo de agir do Poder Público? Porque os tribunais não concedem os pedidos de nulidades dos Decretos, quando decorridos o prazo decadencial? Qual a justificativa para tal? E o excesso de criação de UC frente à falta de administração e orçamento para as devidas desapropriações, implantações e manutenções das UCs?

Ressaltamos o que o parecer analítico da viabilidade econômica da criação da Resex (Anexo II), trouxe em suas considerações finais:

Levando em conta os dados apresentados pelo IBGE e TCM-PA, contraponto com os dispositivos legais (Constituição Federal e Lei 9.984/00) para a criação de áreas de proteção (Resex), levando ainda em conta o cenário apresentado considera-se que a criação da reserva extrativista “Verde para Sempre”, não apresenta nenhuma justificativa a não ser o da paralisação do setor madeireiro, que sozinho responde por 99,2% de VBP total do setor extrativista.

¹⁵¹ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 30.

¹⁵² HADDAD, Emílio; SANTOS, Cacilda Lopes dos. Desapropriação de áreas de interesse ambiental. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Ano V, nº 25. Ago-Set, 2009, p. 29.

¹⁵³ LOBO, Arthur Mendes. Op.cit., p. 30.

Por outro lado, sabendo-se que a receita orçamentária do município tem dependência direta das atividades econômicas exercidas da área (IBGE 2003 e TCM 2003), a criação da reserva leva Porto de Moz ao caos social, sem território (espaço) sem geração de empregos e renda, o que vem inviabilizar a criação da Resex em todos os seus aspectos.

4.3 Desapropriação Indireta como instrumento de defesa

Observa Arthur Mendes Lobo:

Atualmente, a grande maioria, senão todas as unidades de conservação são criadas sem prévia indenização dos proprietários. E não muitas vezes os proprietários atingidos pela afetação é que se vêem obrigados a buscar indenização por desapropriação indireta, sob pena de terem a sua pretensão fulminada pelo prazo vintenário.¹⁵⁴

Segundo o voto da Apelação Cível nº 84.276.5/1-00, temos que:

Caso a limitação implique em esvaziamento da propriedade, fica o Poder Público obrigado a indenizar o valor que a propriedade perdeu, tanto quanto tenha sido tal esvaziamento.

[...]

Para que se possa falar em “esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade, a ponto de justificar a desapropriação indireta, é preciso que nenhum conteúdo econômico tenha dobrado; é preciso que a propriedade tenha ficado, em função dela, inútil para seu dono. Essa “inutilidade”, no entanto, não pertine aos planos subjetivos que o titular tenha feito, às suas preferências, sonhos e fantasias; refere-se à impossibilidade, dentro os diversos usos que a coisa permita, de exercer qualquer deles.¹⁵⁵

Em outra jurisprudência:

O Poder Público pode criar Parques, ficando resguardado o direito de propriedade, com a consequente reparação patrimonial, quando ilegalmente afetado. As limitações administrativas, quando superadas pela ocupação permanente, vedando o uso, gozo, e livre disposição da propriedade, desnaturam-na, conceitualmente, materializando verdadeira

¹⁵⁴ LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007, p. 30.

¹⁵⁵ Apelação Cível nº 84.276.5/1-00 da Comarca de Paraibuna, em que é recorrente o Juízo ex officio, sendo apelantes e reciprocamente apelados a Fazenda do Estado de São Paulo. Jurisprudência disponível em: <www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/boletins/boletim3200/3jurisprud>. Acesso em: nov. 2010.

desapropriação. Impõe-se, então, a obrigação indenizatória, justa em dinheiro, espancando mascarado confisco. [grifo nosso]¹⁵⁶

Concluimos que a criação da Reserva Extrativista Verde para Sempre, não se trata de um simples decreto expropriatório, mas um ato administrativo de alcance amplo, no qual o Poder Público instituiu também, uma reserva federal, que abrange áreas particulares.¹⁵⁷

Entendemos não ser correto que a declaração de interesse social, para fins de desapropriação de imóveis particulares existentes dentro do perímetro da reserva tenha discricionariedade elástica, a ponto de facultar à administração pública se propõe ou não ação de desapropriação direta, porque resta evidente que os imóveis da região da Resex ora analisada estejam gravados com uma severa limitação.¹⁵⁸

O Poder Público com a mera formalização do ato que cria alguns tipos de UC (tudo dependerá do caso) causa um sério gravame à propriedade privada, o que gera a indenização. Este é o entendimento da jurisprudência, *in verbis*:

Consubstancia a criação da reserva biológica verdadeira expropriação indireta que obriga a indenização do proprietário pelo justo preço.¹⁵⁹

A circunstância de os expropriados haverem adquirido as terras após a criação da Reserva Biológica do Gurupi não exclui o direito à indenização, caso comprovado o prejuízo, posto que os adquirentes se subrogam nos direitos decorrentes da aquisição do imóvel, ou seja, no domínio, posse e ações vinculadas ao mesmo.¹⁶⁰

Então, no caso da Resex, embora não tenha sido concretizada a expropriação determinada pelo Decreto que a criou, a União confere tratamento de

¹⁵⁶ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Resp nº 8.690/PR. Min. Rel. Milton Luiz Pereira. 1ª Turma. J. 21/09/1992. Dj. 03/11/92 p. 19698.

¹⁵⁷ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AP nº 2001.39.02.001021-0/PA. 4º Turma. Rel. Desembargador Carlos Olavo. Dj 18/10/2005. Disponível em: <http://arquivo.trf1.gov.br/AGTxt/2001/00100/200139020010210_2.doc-fl.3>.

¹⁵⁸ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AP nº 2001.39.02.001021-0/PA. 4º Turma. Rel. Desembargador Carlos Olavo. Dj 18/10/2005. Disponível em: <http://arquivo.trf1.gov.br/AGTxt/2001/00100/200139020010210_2.doc-fl.3>.

¹⁵⁹ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 89.01.25189-2/DF. Rel. Juiz Nelson Gomes da Silva. 4ª Turma. Dj 20/08/1990, p. 18254. Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: dez. 2010.

¹⁶⁰ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 2000.01.00.044997-4/MA. Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz. 4ª Turma. DJ. 30/10/2003, p. 78 Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: dez. 2010.

terra pública às áreas privadas, que integram a referida UC, conforme demonstramos no capítulo 1, item 1.4 e capítulo 3, item 3.1.

A dilação probatória pode indicar, com objetividade, as limitações que a criação da Resex impôs à propriedade, a ensejar a indenização ou a desapropriação, ou seja, via requisição de Laudo Pericial. Por esta prova pericial é que será possível verificar as limitações geradas pela UC, cabendo no caso a ação de desapropriação indireta, já que inviabilizada quanto ao seu proveito econômico à propriedade¹⁶¹. A indenização varia de acordo com a prova do dano que o desapropriado conseguir fazer.

A efetividade da indenização justa deve ser realizada previamente ao momento em que o expropriado sofrerá a perda do exercício de qualquer dos poderes relativos à propriedade, entre eles a posse.¹⁶²

Nas palavras de Cacilda Lopes de Santos:

Na justa indenização o que se busca é recompor o patrimônio daquele que foi expropriado. Assim, da mesma forma que não é justa a indenização irrisória, aquela incapaz de trazer recomposição do patrimônio do expropriado, é também profundamente injusta a indenização excessiva, aquela extraordinariamente exorbitante, capaz de permitir enriquecimento ilícito à custa do erário [...].¹⁶³

Essencial, pois, é averiguar a validade da titulação para definir o mecanismo de indenização, regularidade da terra e sua posse efetiva. Com base no Art. 12 da Lei nº 8.629/93, considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis observados alguns aspectos, discriminados nos incisos I, II, III, IV e ss.

Segundo Georges Louis Hage Humbert:

¹⁶¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AgRg no Resp 649.809/SP. Rel. Min. Luiz Fux. 1ª Turma. Dj 20.06.2005, p. 148. Disponível em: <www.stf.jus.br>.

¹⁶² ARAUJO, Mariana de Cássia. Desapropriação Indireta: Natureza jurídica e prescrição da ação, parte 2. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano IV, nº 44. São Paulo. Ago. 2009, p. 208.

¹⁶³ SANTOS, Cacilda Lopes dos. Justo valor e sua indenização nos processos judiciais de desapropriação. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**. Ano 9, nº 51. Belo Horizonte: maio/Jun, 2010, p. 25.

Numa sentença: avaliação provisória não é avaliação parcial/incompleta. Deve conter todos os elementos necessários ao alcance de um valor aproximado de uma justa indenização, incluindo-se aqui os custos pertinentes ao imediato e impostergável restabelecimento das funções antes desenvolvidas no imóvel expropriado.¹⁶⁴

4.4 Procedimentos e possibilidades outras

O primeiro passo a ser dado, é ficar atento a qualquer notificação de vistoria pelo IBAMA, ou ICMBio (depender de quem estiver autorizado pelo Decreto) ou a qualquer outro ato expropriatório, o que no caso do Resex, ainda não ocorreu.

Conforme o art. 3º da Instrução Normativa (IN) do IBAMA nº 9/2003 e art. 3º e ss. da IN ICMBio nº2/2009 (anexos – VII e VIII respectivamente), as indenizações das terras e das benfeitorias identificadas nas unidades de conservação serão precedidas de processo administrativo instaurado de ofício ou a pedido do interessado.

Neste caso, primeiramente, pode-se buscar um acordo mediante requerimento no órgão ambiental competente pela parte interessada, com base no art. 3º da IN IBAMA nº 09/2003 e IN ICMBio nº 02/2009 instruindo o feito com a seguinte documentação: cópia do título aquisitivo originário ou certidão deste que comprove o domínio privado do imóvel a ser indenizado, acompanhada de cadeia dominial ininterrupta e válida até a origem; planta em escala compatível e memorial descritivo do imóvel rural georreferenciado; cópias do CIC do ato constitutivo da sociedade ou do contrato social e suas alterações, certificado do CNIR, prova de quitação do ITR, dos últimos 5 anos, certidão fornecida pelo Cartório de Registro de Imóveis, comprobatória da averbação da RL e prova de inexistência de débito junto ao IBAMA.

Quando não se consegue uma desapropriação amigável, pelo acordo com o órgão ambiental, temos a opção da desapropriação indireta (tópico estudado acima), quando o particular, não quer ficar a mercê do Poder Público em ingressar ou não com uma ação de desapropriação direta.

¹⁶⁴ HUMBERT, Georges Louis Hage. A ação de desapropriação por utilidade pública e os requisitos para a concessão de imissão provisória na posse. **Fórum de Direito Urbano e ambiental**. Ano 8, nº 43. Belo Horizonte: Jan/Fev, 2009, p. 28.

Aqueles que não têm interesse em ver sua terra desapropriada e que não a utiliza e por isso não se incomoda em esperar pelo ato expropriatório do órgão ambiental, via ação direta ou imissão provisória da posse. Agora, observamos que evidenciada a possibilidade de a situação fática do imóvel vir a ser alterada em face de sua inclusão em área de reserva extrativista e não ocorrer procedimento administrativo para levantamento do *status quo* atual, justifica-se ainda uma antecipação de pericia avaliatória em sede de produção antecipada de provas, qualquer que seja a opção do proprietário (ação indireta, direta, aguardar qualquer ato, enfim).

Neste sentido, citamos as jurisprudências:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE DEFERIU A PRODUÇÃO DE PROVA ANTECIPADA. AVALIAÇÃO DO IMÓVEL OBJETO DE APOSSAMENTO ADMINISTRATIVO. [...] 2. Utilidade da produção antecipada de prova pericial de avaliação de imóvel para fins de futura propositura de ação de desapropriação direta ou indireta. [...] ¹⁶⁵

[...] 3. Necessidade da produção antecipada da prova, diante da indefinição do recorrente (IBAMA) quanto à realização da avaliação no processo administrativo, o que justifica a pretensão do recorrido de, se for o caso, propor **ação de indenização por expropriação indireta (por causa da limitação à exploração agrícola)**, bem como torna irrelevante o fato de ter havido a caducidade do decreto de utilidade pública relativo ao imóvel em causa. [...] ¹⁶⁶ [grifo nosso]

Outra possibilidade, é que caso o objetivo do proprietário seja a não desapropriação, pode-se buscar questionar o prazo decadencial de 2 (dois) anos o qual o Poder Público, a partir da decretação do Decreto desta Resex declarada de interesse social, efetivar a aludida desapropriação e iniciar as providências de aproveitamento do bem, cf. art. 3 da Lei nº 4.132/62 e se já houve ou não a averbação no registro de imóveis a criação da referida UC.

O problema é ver reconhecida e declarada pelos Tribunais a decadência um decreto de criação de UC. Pelo que temos visto, só tem sido valido na teoria,

¹⁶⁵ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 2002, 39.01.000052-0/PA. Rel. Desembargador Feral Hilton Queiroz, 4ª Turma, Dj. 11/04/2007. P. 68. Disponível em: <www.trf1.gov.br>. Acesso em: dez 2010.

¹⁶⁶ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AG 2007.01.00.014509-8/TO. Rel. Juiz Federal Leão Aparecido Alves (conv). 3ª Turma. Dj. 24/08/2009, p. 65. Disponível em: <www.trf1.gov.br>. Acesso em: dez 2010.

pois na prática o STF não tem reconhecido dando continuidade ao abuso do Poder Público em limitar a propriedade privada e deixar o particular a mercê do órgão ambiental, passando anos sem ver indenização, sem poder usufruir livremente da sua terra. Enfim, este é realmente um tema que se deve debater muito e se chegar a um consenso nos tribunais brasileiros, a uma jurisprudência pacífica sobre o fato. Pois do jeito que está não vemos respeito aos direitos fundamentais e a nossa CF.

Por fim, diante de todo o exposto, concluímos que a desapropriação indireta é o instrumento de defesa pela justa indenização que possui o proprietário, caso não tenha ele discutido a validade do decreto inicialmente via ação direta ou mandado de segurança. A ação indireta é cabível se as limitações impostas ao direito de propriedade impedem sua regular exploração, pelo titular do domínio. Outrora, podemos também discutir a caducidade do decreto, em busca daqueles que não querem ter suas áreas desapropriadas.

Ademais, acreditamos que o Poder Público poderia estudar outros meios de proteção ao meio ambiente que não fossem via UCs para que proprietários que produzem, que cumprem com a função social (socioambiental), que geram emprego e crescem com a economia do país sejam afetados a paralisar sua exploração e a ficar anos a mercê do Estado para conseguir sua devida indenização. Lançamos aqui uma sugestão para facilitar o próprio Estado, que arca com milhões em indenizações, que conforme vimos no 1º item deste capítulo, a maior parte das UCs criadas não saem do papel, os órgãos não tem orçamento para as indenizações, não tem fiscais suficientes para implantar, proteger e fiscalizar essas ETEPs, e não é o aumento excessivo de criação de UCs que é sinônimo que preservação pois estes meios não tem sido eficazes, tem sim, gerados inúmeros conflitos fundiários e de diversas outras questões.

No entanto, devemos analisar cuidadosamente cada caso que envolva áreas privadas em limites de UCs, visto que nem sempre será necessário desapropriar, nem sempre gera total esvaziamento da área e nem sempre temos direito à indenização por limitação ambiental.

A desapropriação também não deveria ser a única alternativa para o Estado, uma vez que podemos encontrar outros meios de proteção e desenvolvimento sustentável, bem como em certos casos, o proprietário poderá explorar sua propriedade o próprio valor ambiental dela, para pesquisas, passeios, trilhas, usar seu valor ambiental (p.ex, aqueles que não produzem, que não utilizam para exploração agrícola). Cada caso será um de acordo também com o tipo de UC declarada.

CONCLUSÃO

A cada dia mais e mais Unidades de Conservação (UCs) são criadas no Brasil, o que gera aos proprietários rurais várias limitações, seja parcial ou total, restrições que até mesmo ocasionam desapropriações, ou seja, perda da propriedade.

A soma das áreas especialmente protegidas (ETEPs) sob forma de Unidades de Conservação (UCs) já superam uma centena de milhões de hectares e as políticas ambientais demonstram que esse número só irá crescer, tanto é que demonstramos em um quadro comparativo o substancial aumento dessas áreas pelos quadros disponíveis nos sites do Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade (ICMbio, vide capítulo 4).

O grave problema é que a criação dessas áreas de proteção, em UCs, quase sempre geram diversas demandas judiciais no âmbito do direito agrário. Várias ações, sejam individuais, ou coletivas são intentadas para se discutir posse, propriedade de terras, nulidade do ato criador da unidade bem como seus reflexos sociais negativos, como o desemprego em massa de trabalhadores rurais, a paralisação de atividades empresariais do agronegócio dentre outros que discutimos e demonstramos ao longo do capítulo 4 deste trabalho.

Analisamos que uma Unidade de Conservação (UCs) sob forma de Reserva Extrativista é uma reserva de uso sustentável (USS) formada por terras de domínio público, com o direito de uso concedido às populações extrativistas tradicionais, e conforme a Lei do SNUC, art. 18, as áreas particulares inseridas em seus limites devem ser desapropriadas.

Estudamos ainda, no capítulo 2, que dependendo do tipo de espaço ambiental que se cria, de acordo com a sua finalidade, área e grau de proteção, em se tratando de propriedade privada, há a necessidade de desapropriação posto que em alguns casos obriga-se a proteção total, isto é, o completo esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade, surgindo aí um pressuposto para a ação de desapropriação indireta.

Neste trabalho, ao analisarmos em particular a Reserva Extrativista Verde para Sempre, e seus reflexos na propriedade privada, temos um exemplo de espaços incompatível com o domínio privado e que restringe por completo o direito de livre uso e gozo da propriedade.

Observamos que o Decreto nº 8 de novembro de 2004, possui possíveis irregularidades e demonstramos também eventual violação ao direito à propriedade, pontos bem debatidos nos capítulos 3 e 4.

Reparamos, por fim, que atualmente, na prática, prevalece o entendimento de que um simples ato administrativo pode criar uma Unidade de Conservação (UC) e consequentemente impor ao particular pesadas restrições dependendo da espécie de unidade criada, fato este que estudamos no capítulo 1 e 4.

Demonstramos que muitas vezes estas UCs atingem áreas privadas, produtivas e que cumprem devidamente com a função social (que inclui também a ambiental) da propriedade, estando em dia com os dispositivos constitucionais e que se vêem impedidas do livre uso do seu direito, impostas limitações total de uso por Decreto de criação de Ucs.

Fato este que gera os conflitos na esfera judicial, pois violam o direito de propriedade. O Poder Público não cumpre o rito procedimental de prévia e justa indenização (desapropriação), não cumpre o prazo estipulado para tal (neste caso 2 anos contados da publicação do decreto) bem como acaba enquadrando os proprietários em crimes ambientais por continuarem com atividades em áreas de proteção/UCs.

Por esses motivos, defendemos a ação de desapropriação indireta como instrumento de defesa do proprietário, pois não pode o particular ficar a mercê do Poder Público em ingressar ou não com uma ação de desapropriação.

Em jurisprudência, vimos que a criação de uma Resex não se trata de um simples decreto expropriatório, mas um ato administrativo de alcance mais amplo, no qual o Poder Público institui, uma reserva federal que abrange imóveis de particulares e suas benfeitorias. Não é justo, neste caso, a discricionariedade do mesmo em entrar com ação uma vez que o imóvel após o decreto esteja gravado com uma severa limitação.

É a dilação probatória que poderá indicar, objetivamente, as limitações que a criação da reserva ambiental impõe à propriedade, a ensejar a indenização ou desapropriação, ou seja, via requisição de um laudo pericial. Pela prova pericial, verificaremos as limitações embasando a ação de desapropriação indireta. Já que inviabilizada a propriedade quanto ao seu proveito econômico em razão da Resex, na qual a União confere tratamento de terra pública à área.

Importante frisarmos que não buscamos por este estudo afirmar que a natureza deve ser destruída. Apenas queremos indagar alguns novos meios de proteção ambiental deveriam tomar lugar ou surgir para que houvesse um melhor equilíbrio entre o Meio Ambiente, Poder Público e o proprietário privado. Nem sempre UC e desapropriação são a melhor opção.

O Poder Público, não tem conseguido desapropriar as áreas, ter orçamento para bancar tantas indenizações, bem como para manter e implantar as medidas. Acreditamos que novos caminhos devem ser buscados e analisados. Fica aí uma observação.

Por fim, ao longo do disposto, concluímos que a decreto em questão deveria ser nulo por haver ilegalidades no seu procedimento e/ou que mesmo que assim não reconhecido, verificamos que o prazo prescricional para o Poder Público decaiu.

Enquanto isso, os proprietários arcam com prejuízos, pois não tiveram suas terras desapropriadas, respondem por crimes ambientais (que se enquadrem em restrições impostas às áreas de UCs), sendo que o decreto que a declara já

decaiu, bem como não podem continuar com sua exploração econômica (sendo que muitas áreas já são produtivas). Como fica esta situação?

A desapropriação também não deveria ser a única alternativa para o Estado, uma vez que podemos encontrar outros meios de proteção e desenvolvimento sustentável, bem como em certos casos, o proprietário poderá explorar sua propriedade, o próprio valor ambiental dela, para pesquisas, passeios, trilhas, usar seu valor ambiental (p.ex, aqueles que não produzem, que não utilizam para exploração agrícola). Cada caso será um de acordo também com o tipo de UC declarada.

Esperamos que nosso estudo sirva de reflexão para vários pontos controversos que ressaltamos aqui e que novos meios e métodos sejam encontrados e posto em pratica de forma eficiente para assegurar o meio ambiente e o direito também do particular, conforme disposto pela nossa Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Unidades de conservação e propriedade constitucional**. Disponível em: <www.oeco.com.br/paulo-bessa/24030-unidades-de-conservacao-e-protecao-constitucional>. Acesso: 17 out.2010.

Apelação Cível nº 84.276.5/1-00 da Comarca de Paraibuna, em que é recorrente o Juízo ex officio, sendo apelantes e reciprocamente apelados a Fazenda do Estado de São Paulo. Jurisprudência disponível em: <www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/boletins/boletim3200/3jurisprud>. Acesso em: nov. 2010.

ARAUJO, Mariana de Cássia. Desapropriação Indireta: Natureza jurídica e prescrição da ação, parte 2. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano IV, nº 44. São Paulo. Ago. 2009.

BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito ambiental**: desapropriação, reserva florestal e áreas de preservação permanente. In desapropriação. p. 6. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo04.htm>>. Acesso em: 27 nov. 2008.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Em foco na conservação**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Unidades de Conservação. Quadro Geral**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

BRASIL. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade**. Disponível em: <www.icmbio.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2010.

BRASIL. Ministério Público do Estado do Pará. Disponível em: <www.mp.pa.gov.br>. Acesso em: Nov. 2010.

BRASIL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **A função sócio-ambiental da propriedade privada**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id20.htm>. Acesso: 29 nov.2010.

CONSELHO NACIONAL DAS POPULAÇÕES EXTRATIVISTAS. **Resex Verde para Sempre elege novo Conselho Deliberativo**. Notícia publicada em 26/08/2010. Disponível em: <www.extratativismo.org.br>. Acesso: 29 nov. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. Direito das coisas. 18. ed. São Paulo, 2002, 4º Volume.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Desapropriações Ambientais na Lei 9.985/00**. Disponível em: <www.mp.go.gov.br/portalweb/HP/9/docs/matéria-desapropriacao-ambiental.pdf>. Acesso em: 17 out. 2010.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. atual. e amp. São Paulo: Saraiva, 2007.

GREENPEACE. **Falta de implementação**: Reserva Extrativista Verde para Sempre aguarda implementação há quatro anos. Notícia publicada em 19/01/2009. Disponível em: <www.greenpeace.org/brasil/pt/noticias/falta-de-implementa-o-faz-da>. Acesso em: 23 nov. 2010.

HADDAD, Emílio; SANTOS, Cacilda Lopes dos. Desapropriação de áreas de interesse ambiental. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**. Ano V, nº 25. Ago-Set, 2009.

HUMBERT, Georges Louis Hage. A ação de desapropriação e os requisitos para a concessão de imissão provisória na posse: necessidade de revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano V, nº 49. São Paulo: Jan 2010.

HUMBERT, Georges Louis Hage. A ação de desapropriação por utilidade pública e os requisitos para a concessão de imissão provisória na posse. **Fórum de Direito Urbano e ambiental**. Ano 8, nº 43. Belo Horizonte: Jan/Fev, 2009.

ICMBio. Disponível em: <www.icmbio.gov.br> ou MMA <www.mma.gov.br>. Acessos em: Nov.2010.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Aspectos Constitucionais da proteção de unidades de conservação**. Mato Grosso, 2003. Disponível em

<www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/complementar-bens.doc>. Acesso em: 20 nov. 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos e Indenização. In **Revista Universitas/Jus**, nº 5. Brasília: Coleção UniCEUB, 2000.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Legalidade dos procedimentos de criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. **Revista de Direito e Política**. Vol. 14. Nº14. São Paulo – Julho a Set. 2007.

LOBO, Arthur Mendes. A ditadura verde: o abuso de poder na criação de unidades de conservação mediante decreto e os direitos coletivos dos produtores rurais à indenização por lucros cessantes e pela perda da posse. In **Forum de Direito Urbano e Ambiental**. V. 6. Nº 36. São Paulo: nov/dez 2007.

LOTTI, Armando Antônio. **Da chamada aquisição da propriedade por interesse social**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/urbanistico/doutrina/id34.htm>. Acesso: 12 nov. 2010.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado. Parte especial**, [atual] por Vilson Rodrigues Alves. Tomo 14. Campinas, São Paulo: Bookseller, 2001.

PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, Vol. IV.

REMEDIO JUNIOR, José Ângelo. Ação de Desapropriação Indireta Ambiental. **Revista de Direito e Política**. Vol. 4, nº 15. São Paulo: Outubro a Dezembro de 2007.

ROCHA, Ibraim José das Mercês. **Posse e domínio na regularização de unidade de conservação; análise de uma Amazônia**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3972&p=2>>. Fev/2003, p. 4. Acesso: 25 nov. 2009.

ROCHA, Ibraim. Posse e Domínio na Regularização de Unidades de Conservação. **Revista de Direito Ambiental**. Vol. 8, nº 30. Abr/Jun. São Paulo: 2003.

SANTOS, Cacilda Lopes dos. Justo valor e sua indenização nos processos judiciais de desapropriação. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**. Ano 9, nº 51. Belo Horizonte: maio/Jun, 2010.

SANTOS, José Silveira Ribeiro dos. **Direito Ambiental. Em programa ambiental:** a última arca de Noé. Disponível em <www.aultimaarcadenoe.com>.

SANTOS, José. SANTOS, José Silveira Ribeiro dos. **Direito Ambiental. Em programa ambiental:** a última arca de Noé. Disponível em <www.aultimaarcadenoe.com>.

SÃO PAULO. Apelação Cível nº 84.276.5/1-00 da Comarca de Paraibuna, em que é recorrente o Juízo ex officio, sendo apelantes e reciprocamente apelados a Fazenda do Estado de São Paulo. Jurisprudência. Disponível em: <www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/boletins/boletim3200/3jurisprud>. Acesso em: nov. 2010.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Resp nº 8.690/PR. Min. Rel. Milton Luiz Pereira. 1ª Turma. J. 21/09/1992. Dj. 03/11/92 p. 19698.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AgRg no Resp 649.809/SP. Rel. Min. Luiz Fux. 1ª Turma. Dj 20.06.2005, p. 148. Disponível em: <www.stf.jus.br>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS – 23.800-MS. DJ 07/02/2003, p. 00022. Relator: Ministro Mauricio Correa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS- 24.184-DF. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Dj 27/02/2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 25.284. Min. Rel. Marco Aurelio. J. 17/06/2010. DJ. 13/08/2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE nº 134, 297 – SP. Min. Rel. Celso de Mello. J. 13/06/1995. Dj. 22/9/1995.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 2000.01.00.044997-4/MA. Rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, 4ª Turma. Dj. 30/10/2003. P. 78. Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: Nov. 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 2002, 39.01.000052-0/PA. Rel. Desembargador Feral Hilton Queiroz, 4ª Turma, Dj. 11/04/2007. P. 68. Disponível em: <www.trf1.gov.br>. Acesso em: dez 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AC 89.01.25189-2/DF. Rel. Juiz Nelson Gomes da Silva. 4ª Turma. Dj 20/08/1990, p. 18254. Disponível em: <www.trf1.jus.br>. Acesso em: dez. 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AG 2007.01.00.014509-8/TO. Rel. Juiz Federal Leão Aparecido Alves (conv). 3ª Turma. Dj. 24/08/2009, p. 65. Disponível em: <www.trf1.gov.br>. Acesso em: dez 2010.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. AP nº 2001.39.02.001021-0/PA. 4º Turma. Rel. Desembargador Carlos Olavo. Dj 18/10/2005. Disponível em: <http://arquivo.trf1.gov.br/AGTxt/2001/00100/200139020010210_2.doc-fl.3>. Acesso em: nov. 2010.

VILLAREAL, Gabriel Hernan Facal; CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e. Estado, Propriedade Privada, Bem Comum e Função Social – elementos justificativos da desapropriação. **Revista IOB de Direito Administrativo**. Ano II, nº 15. São Paulo, março de 2007.

Anexo I

IN ICMbio n° 1/2007

Anexo II

Lei 4.132/62

Anexo III

IN ICMbio n° 3/2007

Anexo IV

Parecer Analítico da Viabilidade Econômica da criação da Resex Verde para Sempre

Anexo V

**Resposta Formal de andamento da
Resex pelo ICMbio (V)**

Anexo IV

Manifesto de Repúdio à Resex (VI)

Anexo VII

IN Ibama nº 9/2003

Anexo VIII

IN ICMbio n° 2/2009

V - a promoção dos meios necessários e adequados para a efetiva participação das populações tradicionais nos processos decisórios e seu protagonismo na gestão da Unidade;

VI - a valorização e integração de diferentes formas de saber, especialmente os saberes, práticas e conhecimentos das populações tradicionais;

VII - a busca pela melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais, o acesso aos serviços básicos e a cidadania, respeitando-se suas especificidades e características sócio-culturais.

Art 4º O processo de elaboração de Plano de Manejo Participativo de RESEX e RDS poderá ser iniciado a partir de solicitação da população tradicional ou suas representações, ou por iniciativa do Instituto Chico Mendes.

§ 1º O Instituto Chico Mendes indicará formalmente um responsável institucional pelo processo, que deverá ser o Chefe da Unidade ou servidor do Instituto que conheça a realidade socioambiental da região, e formalizará a abertura de um processo administrativo;

§ 2º Para coordenação do processo deve ser instituído um grupo de trabalho (GT) no âmbito do Conselho Deliberativo da Unidade, formado por seus membros ou por pessoas por ele indicadas.

§ 3º Caso o Conselho Deliberativo da Unidade não esteja instituído, o GT será composto, provisoriamente, por servidores do Instituto Chico Mendes e por membros da população tradicional da RESEX ou RDS e o processo de formação do Conselho deve se dar de forma concomitante à elaboração do Plano de Manejo Participativo.

Art 5º A elaboração do Plano de Manejo Participativo de RESEX e RDS Federais obedecerá às seguintes etapas sequenciais, devidamente documentadas;

I - Planejamento prévio; O GT deve elaborar um plano de trabalho onde serão previstos os recursos humanos, financeiros, logísticos, estratégias de mobilização das comunidades e de divulgação das informações, bem como o cronograma de execução e parcerias necessárias para a elaboração do Plano de Manejo Participativo da Unidade;

II - estudos fase I: Levantar, compilar e analisar dados e informações disponíveis sobre a área e a região, analisando as informações em conjunto com a população tradicional da Unidade e identificando e indicando se há necessidade de estudos complementares;

III - estudos fase II: De acordo com os resultados da fase I dos estudos, realizar os levantamentos complementares indicados para a elaboração do Plano de Manejo Participativo, utilizando-se de metodologias apropriadas que garantam a participação efetiva da população tradicional da Unidade, integrando conhecimentos técnico-científicos e saberes, práticas e conhecimentos tradicionais;

IV - construção do Plano de Manejo Participativo: As informações levantadas e sistematizadas nas etapas anteriores deverão ser analisadas e debatidas com a população tradicional da Unidade e suas representações para construção do Plano de Manejo Participativo, podendo ser convidadas instituições parceiras para apoiar este processo. Serão propostos ou revisados:

- a. a estrutura de gestão da Unidade
- b. a infra-estrutura necessária;
- c. o Plano de Utilização;
- d. o zoneamento da área;
- e. a zona de amortecimento;
- f. análises de cenários;
- g. programas de sustentabilidade ambiental e socioeconômica da Unidade.

Art 6º Para os fins previstos no inciso IV, do artigo anterior, entende-se por:

I - Estrutura de gestão da Unidade: define os papéis e competências das associações e outros sistemas de organização e de representação social da população tradicional, do Conselho Deliberativo, do Instituto Chico Mendes e das demais instituições parceiras na gestão da Unidade;

II - infra-estrutura necessária: define e propõem as estruturas físicas necessárias para a administração, demarcação e sinalização, proteção e conservação ambiental da Unidade, bem como para a melhoria da qualidade de vida da população tradicional;

III - Plano de Utilização: consiste nas regras internas construídas, definidas e compactuadas pela população da Unidade quanto às suas atividades tradicionalmente praticadas, o manejo dos recursos naturais, o uso e ocupação da área e a conservação ambiental, considerando-se a legislação vigente. É o documento base para que seja firmado o Termo de Compromisso entre a população tradicional beneficiária da Unidade, que receberá a concessão do direito real de uso, e o Instituto Chico Mendes;

IV - zoneamento: estabelece setores ou zonas com normas e regras específicas de uso, manejo e ocupação da Unidade, com base na diversidade de paisagens e ecossistemas, na situação fundiária, na tradição e na forma como a população local divide, categoriza e utiliza seu espaço;

V - zona de Amortecimento: define e caracteriza uma área no entorno da Unidade, estabelecida com o propósito de minimizar ameaças e impactos negativos sobre a mesma. Deve ser delimitada considerando as características socioambientais regionais, as atividades existentes e os impactos potenciais na Unidade. Devem ser estabelecidas normas para o seu uso e ocupação e restrições para atividades impactantes.

VI - análise de cenários: analisa o contexto ambiental e sócio-econômico interno e externo à Unidade, para identificar oportunidades e ameaças e orientar as escolhas e ações estratégicas para a gestão;

VII - programas de sustentabilidade ambiental e socioeconômica: propõem programas para serem implementados na Unidade, apontando e orientando para a elaboração de projetos específicos, com base nas demandas, necessidades e potencialidades identificadas ao longo do processo de construção do Plano de Manejo Participativo. Objetivam promover a conservação ambiental, o manejo sustentável dos recursos naturais, valorizar a cultura e melhorar a qualidade de vida da população tradicional.

Art 7º Os estudos para embasar a construção do Plano de Manejo Participativo devem contemplar aspectos socioambientais mínimos sobre a Unidade e conter as seguintes caracterizações:

- I - contextualização regional;
- II - aspectos ambientais, diversidade de paisagens e ecossistemas;
- III - aspectos sócio-econômicos, culturais e institucionais da Unidade;
- IV - população tradicional beneficiária da Unidade e outros usuários, suas formas de organização e de representações social;
- V - histórico e formas de uso e ocupação do território;
- VI - práticas produtivas, uso e manejo dos recursos naturais;

- VII - estado de conservação, principais ameaças, conflitos e impactos ambientais e sociais;
- VIII - situação fundiária.

Parágrafo único. Os estudos acima realizados devem ser analisados e aprovados, mediante parecer técnico, pela Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes, que poderá indicar, para aprovação, a necessidade de estudos complementares.

Art 8º Em todas as etapas de elaboração do Plano de Manejo Participativo de RESEX ou RDS devem ser observados os seguintes processos contínuos:

- I - Planejamento, realizado a cada etapa, de forma flexível e participativa, com comprometimento do órgão gestor e das comunidades;
- II - divulgação de informações sobre a Unidade, o Plano de Manejo Participativo e seu processo de elaboração, as ações e os resultados, para as populações da Unidade e do entorno, órgãos públicos e instituições parceiras;
- III - mobilização social, visando garantir o entendimento e a participação qualificada da população tradicional da Unidade no processo, através de instrumentos adaptados à realidade e linguagem local.

Parágrafo único. São considerados espaços e instâncias de participação da população tradicional da Unidade para a construção do Plano de Manejo Participativo:

- I - Seus sistemas de organização e de representação social e espaços de decisão coletiva, formais ou informais;
- II - reuniões públicas;
- III - o Conselho Deliberativo da Unidade;
- IV - Grupos de trabalho com maioria de representantes da população tradicional.

Art 9º Após a finalização da proposta do Plano de Manejo Participativo da Unidade, o processo deverá ser encaminhado à Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes para análise e emissão de parecer técnico conclusivo.

Art 10. A proposta de Plano de Manejo Participativo deve ser encaminhada ao Conselho Deliberativo da Unidade para aprovação por meio de resolução interna.

Art 11. Com base na resolução do Conselho Deliberativo, o Instituto Chico Mendes publicará no Diário Oficial da União uma Portaria referente ao Plano de Manejo Participativo da Unidade, num prazo de 30 dias a contar da sua aprovação pelo Conselho.

Art 12. O Plano de Manejo Participativo deverá ser disponibilizado pelo órgão gestor em versão digital e em cópia impressa para as instâncias de gestão da Unidade. Deverão ser desenvolvidos também materiais de divulgação com o resumo do plano ou de partes do mesmo, adaptados à linguagem local.

Art 13. A implementação do Plano de Manejo Participativo é de responsabilidade conjunta do Instituto Chico Mendes, da população tradicional beneficiária e suas representações, do Conselho Deliberativo da Unidade e de instituições parceiras e responsáveis pela execução de políticas públicas no âmbito municipal, estadual ou federal.

Art 14. Os projetos específicos contemplados nos programas de sustentabilidade da Unidade, deverão ser aprovados pelo Instituto Chico Mendes e pelo Conselho Deliberativo, ancorados nas demandas e especificidades da população tradicional da Unidade.

Art 15. O Plano de Manejo Participativo poderá sofrer alterações específicas a partir de demandas da população tradicional da Unidade, justificativa técnica, aprovação prévia do Instituto Chico Mendes e decisão do Conselho Deliberativo.

Art 16. O Plano de Manejo Participativo indicará o prazo para sua revisão, não podendo exceder a cinco anos. O processo de revisão do Plano obedecerá as normas e diretrizes constantes nesta Instrução Normativa.

Art 17. O Plano de Utilização citado no inciso III do artigo 6º deste dispositivo poderá anteceder a elaboração do Plano de Manejo Participativo, atendendo necessidades de gestão de cada Unidade e demandas da população tradicional.

§ 1º A elaboração ou revisão do Plano de Utilização deve considerar as mesmas diretrizes e etapas participativas previstas para a elaboração do Plano de Manejo Participativo e o mesmo rito de aprovação, incluindo a publicação de Portaria.

§ 2º O Plano de Utilização deve garantir e indicar a possibilidade de construção de acordos e regras de convivência específicas para temas dinâmicos.

§ 3º No processo de elaboração do Plano de Manejo Participativo, o Plano de Utilização deverá ser revisado e incluído no mesmo, revogando-se a Portaria anterior.

Art 18. Ficam convalidados todos os processos de elaboração de Planos de Manejo de RESEX e RDS federais anteriores à publicação desta Instrução Normativa.

Art 19. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

JOÃO PAULO RIBEIRO CAPOBIANCO

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 18 DE SETEMBRO DE 2007

Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para formação e funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista e de Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

O PRESIDENTE SUBSTITUTO DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - INSTITUTO CHICO MENDES, de acordo com o texto Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, e no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo disposto no artigo 19 do regimento interno do Instituto, estabelecido pelo Decreto nº 6.100, de 26 de abril de 2007, e

Considerando a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, regulamentada pelo Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002;

Considerando a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002;

Considerando a Convenção sobre a Diversidade Biológica, que ratifica a pertinência da plena e eficaz participação de comunidades locais e setores interessados na implantação e gestão de Unidades de Conservação;

Considerando o Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006, que institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas;

Considerando o Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNCT;

Considerando o disposto na Lei Nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e no Decreto nº 6.100, de 26 de abril de 2007, que estabelece a estrutura interna do Instituto;

Considerando a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente do Ministério do Meio Ambiente;

Considerando as orientações e contribuições do I Encontro Nacional de Técnicos e Técnicas do Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável - CNPT e do I Encontro Nacional de Lideranças Comunitárias das Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, resolve:

Art 1º Estabelecer diretrizes, normas e procedimentos para a formação e o funcionamento do Conselho Deliberativo de Reserva Extrativista - RESEX ou Reserva de Desenvolvimento Sustentável - RDS.

Art 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

I - Conselho Deliberativo de RESEX ou RDS: o espaço legalmente constituído de valorização, discussão, negociação, deliberação e gestão da Unidade de Conservação e sua área de influência referente a questões sociais, econômicas, culturais e ambientais;

II - população tradicional: grupo culturalmente diferenciado e que se reconhece como tal; que possui formas próprias de organização social, que ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Art 3º A formação e o funcionamento do Conselho Deliberativo de RESEX ou RDS deve considerar as seguintes diretrizes:

I - a conservação da biodiversidade e a sustentabilidade ambiental da Unidade;

II - a transparência dos processos de gestão das Unidades, a adequação a cada realidade local e o envolvimento e participação de diferentes segmentos sociais;

III - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural das populações tradicionais e seus sistemas de organização e representação social;

IV - o reconhecimento dos territórios tradicionais enquanto espaços de reprodução social, cultural e econômica das populações tradicionais;

V - a promoção dos meios necessários e adequados para a efetiva participação das populações tradicionais nos processos decisórios e seu protagonismo na gestão da Unidade;

VI - a valorização e integração de diferentes formas de saber, especialmente os saberes, práticas e conhecimentos das populações tradicionais;

VII - a busca pela melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais, o acesso aos serviços básicos e a cidadania, respeitando-se suas especificidades e características sócio-culturais;

VIII - a legitimidade das representações, a equidade de condições de participação e a capacitação continuada das populações tradicionais da Unidade e dos conselheiros;

IX - a primazia na identificação, mobilização, organização e capacitação das populações tradicionais em relação aos demais atores envolvidos;

X - a busca de condições financeiras para o seu funcionamento contínuo;

XI - a garantia de encaminhamentos efetivos às deliberações do Conselho;

LEI Nº 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º A desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem estar social, na forma do art. 147 da Constituição Federal.

Art. 2º Considera-se de interesse social:

I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;

II - a instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO;

III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola:

IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias;

V - a construção de casa populares;

VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas;

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas. [\(Incluído pela Lei nº 6.513, de 20.12.77\)](#)

§ 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados.

§ 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apuradas anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem estar e pelo abastecimento das respectivas populações.

Art. 3º O expropriante tem o prazo de 2 (dois) anos, a partir da decretação da desapropriação por interesse social, para efetivar a aludida desapropriação e iniciar as providências de aproveitamento do bem expropriado.

Parágrafo único. VETADO.

Art. 4º Os bens desapropriados serão objeto de venda ou locação, a quem estiver em condições de dar-lhes a destinação social prevista.

Art. 5º No que esta lei for omissa aplicam-se as normas legais que regulam a desapropriação por unidade pública, inclusive no tocante ao processo e à justa indenização devida ao proprietário.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 10 de setembro de 1962; 141º da Independência e 74º da República.

JOÃO GOULART *Francisco Brochado da Rocha Hermes Lima Renato Costa Lima*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 7.11.1962

4 - O prazo mínimo de 30 dias para definição e informação da pauta da reunião aos membros do Conselho Deliberativo, de forma a dar condições aos conselheiros para deliberar de forma qualificada;

5 - O quorum mínimo para realização das reuniões;

6 - Os mecanismos de desempate durante as votações;

7 - Os mecanismos de apreciação e deliberação de ações, no interior e na zona de amortecimento das RESEX e RDS, relativas ao licenciamento ambiental, à exploração de produtos florestais madeireiros e à autorização de pesquisa. Esse assunto também pode ser complementado no item que trata das atribuições de Câmaras Técnicas e/ou Grupos de Trabalho. Esse subitem tem por finalidade dar condições para que os conselheiros conheçam antecipadamente e adequadamente os assuntos que serão objeto de sua deliberação.

DA ESTRUTURA DO CONSELHO DELIBERATIVO

Nesse item, serão definidos:

1 - As instâncias que compõem o Conselho Deliberativo (exemplo: presidência, secretaria executiva, plenário, câmaras técnicas, etc);

2 - A forma de escolha dos titulares e dos suplentes que ocuparão cada instância, exceto no caso da Presidência do Conselho;

3 - Os membros que, juntamente com a Presidência do Conselho, terão direito a voto.

DAS ATRIBUIÇÕES DOS MEMBROS DO CONSELHO

Devem ser definidas claramente quais são as atribuições de cada membro (ou instância) do Conselho (exemplo: presidência, secretaria executiva, plenário, câmaras técnicas, etc).

DOS CRITÉRIOS PARA HABILITAÇÃO DAS ENTIDADES OU REPRESENTAÇÕES PARTICIPES DO CONSELHO DELIBERATIVO

Devem ser definidos os critérios para que uma entidade ou representação possa participar do Conselho Deliberativo.

DAS ELEIÇÕES

Devem ser definidos nesse item:

1 - Quando couber, os casos em que as instâncias terão seus membros escolhidos por meio de eleição, exceto para a Presidência do Conselho;

2 - Quando couber, os critérios de elegibilidade para cada instância do Conselho;

3 - Os procedimentos relativos às eleições, tais como documentos essenciais, prazos, impugnação de candidatura, casos de empate, dentre outros;

DA PERDA DE MANDATO

Nesse item, devem ser definidos:

1 - Os casos em que um membro do Conselho Deliberativo deverá perder o seu mandato, exceto no caso da Presidência do Conselho;

2 - Os mecanismos para definir a perda de mandato de membro do Conselho;

DA VACÂNCIA

Nesse item devem ser definidos os procedimentos relativos aos casos de vacância de cargo.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Nesse item, cabem as seguintes definições:

1 - A não remuneração dos membros do Conselho Deliberativo pela função desempenhada;

2 - Os mecanismos de aprovação e alteração do Regimento Interno;

3 - A forma de registro dos atos do Conselho Deliberativo e a elaboração de suas Resoluções;

4 - Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Deliberativo.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 18 DE SETEMBRO DE 2007

Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

O PRESIDENTE SUBSTITUTO DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - INSTITUTO CHICO MENDES, de acordo com o texto da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, e no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo disposto no artigo 19 do regimento interno do instituto, estabelecido pelo Decreto nº 6.100, de 26 de abril de 2007, e

Considerando a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, regulamentada pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002;

Considerando a Convenção sobre a Diversidade Biológica, que ratifica a pertinência da plena e eficaz participação de comunidades locais e setores interessados na implantação e gestão de Unidades de Conservação;

Considerando o Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006, que institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas;

Considerando o Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais;

Considerando o disposto na Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e no Decreto nº 6.100, de 26 de abril de 2007, que estabelece a estrutura interna do Instituto;

Considerando as orientações e contribuições do I Encontro Nacional de Técnicos e Cientistas do Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável - CNPT e do I Encontro Nacional de Lideranças Comunitárias das Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, resolve:

Art. 1º Estabelecer diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidades de Conservação federais das categorias Reserva Extrativista - RESEX e Reserva de Desenvolvimento Sustentável - RDS.

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa entende-se por população tradicional o definido no Decreto Nº. 6.040 de 2007 como Povos e Comunidades Tradicionais, ou seja, grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Art. 3º A criação de RESEX ou RDS deverá considerar as seguintes diretrizes:

I - a conservação da biodiversidade e a sustentabilidade ambiental;

II - a transparência do processo de criação e a adequação à realidade local;

III - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural das populações tradicionais e seus sistemas de organização e de representação social;

IV - o reconhecimento de que os territórios tradicionais são espaços de reprodução social, cultural e econômica das populações tradicionais;

V - a promoção dos meios necessários e adequados para a efetiva participação das populações tradicionais nos processos decisórios e seu protagonismo na criação da Unidade;

VI - a valorização e integração de diferentes formas de saber, especialmente os saberes, práticas e conhecimentos das populações tradicionais; e,

VII - a busca pela melhoria da qualidade de vida das populações tradicionais, o acesso aos serviços básicos e a cidadania, respeitando-se suas especificidades e características sócio-culturais.

Art. 4º A solicitação para a criação de RESEX ou RDS deve ser encaminhada formalmente ao Instituto Chico Mendes por população tradicional ou sua representação.

Parágrafo único. A solicitação da população tradicional pode vir acompanhada de manifestações de apoio de instituições governamentais, não-governamentais, comunidade científica e da sociedade civil organizada.

Art. 5º A solicitação para a criação de RESEX ou RDS deve indicar, preliminarmente, a área proposta para criação da Unidade e a população tradicional envolvida, suas principais práticas produtivas e os recursos naturais manejados e o compromisso com o uso sustentável da Unidade.

Art. 6º A partir do recebimento da solicitação, o Instituto Chico Mendes deve efetuar uma vistoria na área, uma ou mais reuniões com a população tradicional envolvida e emitir parecer técnico sobre a viabilidade de criação de uma RESEX ou RDS.

Art. 7º O parecer técnico deve considerar:

I - As características ambientais e o estado de conservação da área;

II - a população tradicional, relacionado com a mesma e o seu nível de organização comunitária;

III - a representatividade da demanda no contexto local;

IV - as características sócio-culturais e econômicas da população solicitante;

V - as formas de uso e manejo tradicionais;

VI - os conflitos e ameaças;

VII - a situação fundiária; e,

VIII - a importância ambiental e social da criação da RESEX ou da RDS.

§ 1º O parecer técnico deve avaliar a viabilidade da área para criação de uma RESEX ou RDS, podendo indicar outras categorias de Unidades de Conservação mais adequadas ou outros encaminhamentos possíveis para a resolução dos conflitos locais.

§ 2º Quando o parecer técnico for favorável à criação de uma RESEX ou RDS, deve ser formalizado o processo administrativo de criação pela Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes.

Art. 8º O Instituto Chico Mendes indicará formalmente um responsável institucional para coordenar o processo de criação da Unidade, que deve trabalhar de forma articulada com representantes da população tradicional e, eventualmente, de instituições parceiras diretamente envolvidas com a área.

Parágrafo único. Deverá ser elaborado um plano de trabalho onde serão previstos os recursos humanos e financeiros, a logística, o cronograma de execução e as parcerias necessárias para a elaboração dos estudos técnicos necessários para embasar o processo de criação, bem como as estratégias de divulgação das informações e de mobilização da população envolvida.

Art. 9º A divulgação de informações sobre o processo e a mobilização comunitária devem ser realizadas continuamente ao longo de todo o processo de criação da Unidade, por meio de instrumentos e estratégias adaptadas à realidade e à linguagem local.

Art. 10. A proposta de criação de uma RESEX ou RDS deve estar embasada nos seguintes estudos:

I - Estudo socioambiental; e

II - estudo fundiário.

§ 1º O estudo socioambiental deve conter levantamento e compilação dos dados disponíveis sobre a área e a região, analise das informações, feita em conjunto com a população tradicional da Unidade e, quando for o caso, indicação dos levantamentos complementares necessários.

§ 2º No estudo socioambiental devem ser utilizadas metodologias apropriadas, que garantam a participação efetiva da população tradicional da Unidade, integrando conhecimentos técnico-científicos e saberes, práticas e conhecimentos tradicionais.

§ 3º O estudo socioambiental deve contemplar:

I - aspectos sobre a área, compreendendo o contexto regional, a caracterização ambiental, sócio-econômica, cultural e institucional da Unidade;

II - a identificação e caracterização da população tradicional envolvida e de outros usuários, sua forma de organização e de representações social;

III - o histórico e as formas de uso e ocupação do território, localizando as comunidades e caracterizando sua infra-estrutura básica, os modos de vida, práticas produtivas;

IV - o uso e manejo dos recursos naturais pela população tradicional;

V - a diversidade de paisagens e ecossistemas e o estado de conservação da área;

VI - as principais ameaças, conflitos e impactos ambientais e sociais da região.

§ 4º O estudo fundiário deve incluir consulta aos órgãos fundiários que tenham envolvimento ou jurisdição sobre a área e identificar e caracterizar a dominialidade da área proposta para a criação da Unidade, com base em levantamentos de campo e cartoriais.

§ 5º Os estudos técnicos para criação da Unidade devem analisar e propor os limites mais adequados para a mesma, a partir da realidade socioambiental e fundiária local.

Art. 11. A Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes analisará e emitirá parecer sobre os estudos, podendo indicar a necessidade de complementações ou considerá-los satisfatórios para embasar a criação da Unidade.

Art. 12. A proposta de limites da Unidade deve ser consolidada por meio de mapa georreferenciado e memorial descritivo da área.

Art. 13. Após a conclusão dos estudos e da proposta de limites deverá ser iniciado o processo de consulta pública para criação da Unidade, envolvendo as seguintes etapas:

I - Disponibilização dos estudos e do mapa da proposta de criação da RESEX ou RDS na unidade do Instituto Chico Mendes mais próxima;

II - oitivas junto à população tradicional envolvidas, apresentando e debatendo os resultados dos estudos e formalizando o aceite destas em fazer parte da Unidade;

III - uma ou mais reuniões públicas abertas para apresentação dos estudos e da proposta de limites para a Unidade, sem caráter deliberativo, com objetivo de subsidiar o refinamento dos limites e compactuar com as organizações locais a importância da sua criação, convidando-se formalmente órgãos e instituições públicas locais, municipais, estaduais e federais envolvidas com a gestão ambiental e fundiária da área e entidades não-governamentais e organizações da sociedade civil pertinentes;

IV - consulta formal, por meio de ofício, aos órgãos pertinentes envolvidos com situação fundiária da área.

Parágrafo único. A reunião pública deve ser divulgada, com antecedência mínima de 15 dias, em jornal de circulação regional e no Diário Oficial da União e pode, complementarmente, ser divulgada na rede mundial de computadores, em rádios locais, carros de som ou por outros meios adequados à realidade local.

Art. 14. O processo de consulta pública deve ser documentado em todas as suas etapas, por meio de listas de presenças e atas das reuniões, podendo ser registrado, complementarmente, por meio de gravação sonora ou visual, além de registro fotográfico.

Parágrafo único. Além da documentação do processo de consulta pública, deve constar no processo de criação da unidade os editais de convocação publicados nos meios de comunicação e o registro de outras formas de divulgação utilizadas.

Art. 15. Após o processo de consulta pública a Diretoria de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Populações Tradicionais do Instituto Chico Mendes deverá elaborar parecer técnico conclusivo e Minuta de Decreto de Criação, Aviso e Exposição de Motivos.

Art. 16. O processo de criação devidamente instruído deve ser encaminhado para a Procuradoria Federal Especializada para emissão de parecer jurídico fundamentado e posteriormente à Presidência do Instituto Chico Mendes para remessa ao Ministério do Meio Ambiente.

Art. 17. Após a publicação do Decreto de criação da Unidade deverá ser consolidado o cadastro da população tradicional, iniciada a formação do Conselho Deliberativo e a construção da primeira fase do Plano de Manejo - o Plano de Utilização, bem como implementadas ações de proteção, identificação de limites, sinalização e regularização fundiária da Unidade.

Art. 18. Com base no cadastro da população tradicional beneficiária e no Plano de Utilização deve ser firmado um Termo de Compromisso entre as famílias que receberam a concessão do direito real de uso e o Instituto Chico Mendes.

Parágrafo único. O Termo de Compromisso e o cadastro servirão de base para a comprovação da relação e dos direitos da população tradicional com a Unidade enquanto não é outorgada a concessão do direito real de uso, para fins de crédito e outros benefícios.

Art. 19. Deverá ser assegurado o direito da população beneficiária da Unidade de continuar desenvolvendo suas atividades produtivas tradicionais de maneira sustentável até a elaboração do Plano de Manejo, podendo essas atividades serem ajustadas, quando necessário e pertinente, de acordo com o disposto no Plano de Utilização.

Parágrafo único. Novas alternativas econômicas e produtivas deverão ser propostas e avaliadas no processo de elaboração do Plano de Manejo.

Art. 20. São consideradas prioritárias para a criação de RESEX ou RDS áreas de uso ou que abriguem populações tradicionais em situações de vulnerabilidade, sob ameaças ou conflitos que ponham em risco seus modos de vida e a conservação ambiental, podendo, em casos de risco de dano grave, ser decretadas limitações administrativas provisórias.

Art. 21. A ampliação de RESEX ou RDS obedecerá às normas e diretrizes desta Instrução Normativa.

Art. 22. Ficam convalidados todos os processos de criação de RESEX e RDS anteriores à publicação desta Instrução Normativa.

Art. 23. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

JOÃO PAULO RIBEIRO CAPOBIANCO

RETIFICAÇÃO

Na Instrução Normativa nº09, de 24 de outubro de 2003, publicada no Diário Oficial da União de 29/10/20034, Seção 1, pagina 37 à 39, no artigo 3º § 2º , onde se lê: "Lei 9.971 de 1999". Leia-se: "Lei 9.871 de 1999" e no artigo 16, onde se lê: "Decreto nº 3.735 de 10 de janeiro de 2001". Leia-se: "Decreto nº 3.725 de 10 de janeiro de 2001".

MINISTÉRIO DO MEIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 09 DE 24 DE OUTUBRO DE 2003

**Estabelece critérios e procedimentos administrativos
para a regularização fundiária de unidades de conservação federais.**

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 24, Anexo I, da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 4.756, de 20 de junho de 2003, e o art. 95, item VI, do Regimento Interno do IBAMA, aprovado pela Portaria GM/MMA no 230, de 14 de maio de 2002;

Considerando as disposições do art. 225, §§ 1º, incisos I, II, III e VI, e 5º da Constituição Federal e das Leis nºs 9.985, de 18 de julho de 2000 e 4.132, de 10 de setembro de 1962, do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 e da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, e do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 e;

Considerando os objetivos e as diretrizes estabelecidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC,

RESOLVE:

CAPÍTULO I

Das Disposições Preliminares

Art. 1º As indenizações das terras e das benfeitorias identificadas no interior das unidades de conservação federais serão realizadas mediante desapropriação administrativa ou judicial, na forma prevista na Lei nº 4.132, de 1962, do Decreto-lei nº 3.365, de 1941, e, no que couber, da Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001, ou quando, quando for o caso, através de outra forma de transferência de posse e domínio previsto em lei.

Parágrafo único. As indenizações previstas neste artigo deverão atender aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como traduzir a razoabilidade, a racionalidade no emprego dos recursos públicos, dentro de critérios técnicos que visem aplicar a justa indenização dos imóveis e benfeitorias identificadas no interior das unidades de conservação federais, agilizar a transferência de domínio e posse e atender a razões de oportunidade e conveniência administrativas.

CAPÍTULO II

Da Regularização Fundiária de Unidades de Conservação Federal

Seção I - Dos Requisitos

Art. 2º São requisitos para a regularização fundiária de unidades de conservação federal, entre outros:

- I- A definição da unidade de conservação a ser regularizada pela Diretoria responsável pela sua gestão;
- II- o ato administrativo declaratório de utilidade pública ou interesse social para fins de desapropriação, quando for o caso;
- III- a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, os previstos no art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, e os de outra natureza;
- IV- a prova inequívoca da autenticidade e da legitimidade do título de propriedade ostentado e da boa-fé da ocupação e das benfeitorias edificadas, quando se tratar de domínio privado e de posse reivindicados nas unidades de conservação e;
- V- a fixação da justa indenização que reflita o preço de mercado no momento da efetiva indenização, fundada em critérios técnicos a serem definidos em normas internas editadas por esta Autarquia..

Seção II - Do Procedimento administrativo

Art. 3º As indenizações das terras e das benfeitorias identificadas no interior das unidades de conservação federais serão precedidas de processo administrativo instaurado de ofício ou a pedido do interessado, o qual será instruído com a seguinte documentação:

- I - Quando se tratar de imóveis de domínio privado:

- a) cópia do título aquisitivo originário ou certidão deste que comprove o domínio privado do imóvel a ser indenizado, acompanhado da cadeia dominial correspondente ininterrupta e válida até a origem;
- b) planta em escala compatível e memorial descritivo do imóvel rural geo referenciado, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;
- c) cópia da carteira de identidade e do Cadastro de Identificação do Contribuinte - CIC junto a Secretaria da Receita Federal do proprietário do imóvel, se pessoa física;
- d) cópia do ato constitutivo da sociedade civil ou do contrato social e suas alterações, documento de identificação do seu representante legal e de sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica CNPJ, se pessoa jurídica;
- e) certificado de cadastramento do imóvel no Cadastro Nacional de Imóveis Rurais -- CNIR, na forma exigida na Lei nº 10.267, de 2001, e no Decreto nº 4.449, de 2002;
- f) certidão firmada pelo órgão ou entidade fundiário federal ou estadual, conforme for o caso, de que o título de propriedade ostentado é autêntico e legítimo e que foi por este outorgado, reconhecido ou ratificado, na forma da legislação fundiária de regência;
- g) certidão fornecida pelo Cartório de Registro de Imóveis da circunscrição judiciária do imóvel rural comprobatória da averbação da reserva legal, na forma exigida no art. 16, § 8º, da Lei nº 4.771, de 1965;
- h) prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural ITR., correspondentes aos últimos cinco exercícios; e
- i) prova de inexistência de débitos para com esta Autarquia decorrente de aplicação de multas ou de imposição de outras sanções administrativas por infrações ambientais de que trata a Lei nº 9.605, de 1998 e do Decreto nº 3.179, de 1999.

§ 1º No exame dos títulos de propriedade deverá ser observado se no momento da concessão ou da alienação originária foi respeitado pelo órgão ou entidade fundiário competente o limite máximo de área fixado na Constituição Federal vigente na época e a legislação fundiária federal ou estadual de regência.

§ 2º Quando o imóvel rural estiver localizado na faixa de fronteira de 150 km da linha limítrofe com outros países, definida na Lei nº 6.634, de 1979, deverá ser examinado se foi realizada a regular ratificação da concessão ou da alienação na forma prevista no art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.947, de 1966, observadas as disposições do Decreto-lei nº 1.414, de 1975, e da Lei nº 9.971, de 1999 ou se ocorre a hipótese de dispensa dessa exigência.

II - Quando se tratar de ocupações incidentes em terras públicas anteriormente à criação da unidade de conservação:

- a) cópia do contrato de concessão, alienação, legitimação, título de posse ou instrumento similar relativo ao imóvel rural, firmado pelo órgão ou entidade fundiário federal ou estadual competente, na forma da legislação fundiária de regência, comprovada o adimplemento das obrigações pactuadas com o poder público concedente ou alienante;
- b) cópia do processo administrativo de regularização fundiária correspondente constituída junto ao órgão ou entidade fundiário federal ou estadual, em que conste a decisão definitiva da autoridade fundiária competente para deferir o pedido, na forma legal ou regimental, caso não haja se concretizado o ato de concessão ou alienação do imóvel;
- c) planta em escala compatível e memorial descritivo do imóvel rural geo referenciado, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;
- d) cópia da carteira de identidade e do Cadastro de Identificação do Contribuinte - CIC junto a Secretaria da Receita Federal do ocupante do imóvel, se pessoa física;
- e) cópia do ato constitutivo da sociedade civil, do contrato e suas alterações, documento de identificação do seu representante legal e de sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, se pessoa jurídica;

- f) certificado de cadastramento do imóvel, na condição de possuidor, no Cadastro Nacional de Imóveis Rurais • CNIR, na forma exigida na Lei nº 10.267, de 2001, e do Decreto nº 4.449, de 2002;
- g) cópia do Termo de Ajustamento de Conduta firmada pelo detentor da posse com o órgão ambiental federal ou estadual competente assecuratório da averbação da reserva legal, na forma exigida no art. 16, § 10, da Lei nº 4.771, de 1975;
- h) prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural -ITR., correspondentes aos últimos cinco exercícios.
- i) prova de inexistência de débitos para com esta Autarquia decorrente de aplicação de multas ou de imposição de outras sanções administrativas por infrações ambientais de que trata a Lei nº 9.605, de 1998 e do Decreto nº 3.179, de 1999.

Art. 4º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

Parágrafo único. A autenticação de documentos exigidos em cópias poderá ser feita pela unidade administrativa ambiental receptora do processo.

Art. 5º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, observada as recomendações contidas no Manual de Normas Administrativas do IBAMA.

Art. 6º Atendidas as exigências prevista no artigo anterior Gerência Executiva - GEREX promoverá o exame da instrução processual relativa:

- I- a documentação pessoal do interessado;
- II- a documentação relativa ao imóvel, inclusive a cadeia dominial correspondente, utilizando-se do modelo Anexo I;
- III- a análise da planta e do memorial descritivo do imóvel, caracterizando os na planta geral da unidade de conservação
- IV- vistoria e relatório técnico, observado o modelo Anexo II.

Parágrafo único. A documentação prevista nos itens I e II deste artigo deverá ser examinada pela Divisão Jurídica que atua junto à Gerência Executiva de jurisdição da unidade de conservação, sendo que as peças técnicas de que trata os itens III e IV deverão ser analisadas e elaboradas, respectivamente, pela Divisão Multifuncional Técnica designada para esse fim.

Art. 7º Concluída a instrução de que trata os artigos 3º a 6º, a Gerência Executiva providenciará a avaliação do imóvel, na forma do manual a ser editado pelas Diretorias interessadas, previsto no art. 15, parágrafo único, desta Instrução Normativa.

Parágrafo único caberá a Diretoria interessada de que trata este artigo definir a forma e as condições para a aquisição do imóvel.

Art. 8º Na aquisição de terras por desapropriação amigável ou por compra e venda, além da documentação exigida no art. 3º, item I, letras "a" a "j", mais as seguintes:

- I - certidões negativas de ônus, gravames e de distribuição de ações reais e pessoais reipersecutórias, relativas ao imóvel, assim como as relativas a ações cíveis, tutela, curatela, interdições em nome do proprietário;
- II - certidões comprobatórias da inexistência de ações de execuções cíveis, em face do proprietário que se vincule ao imóvel a ser indenizado;
- III - certidão de quitação de tributos e contribuições federais administrados pela Secretaria da Receita Federal;
- IV - certidão negativa da dívida ativa relativa a débitos para com a União Federal;
- V - certidão negativa de débito junto ao Instituto Nacional de Previdência Social • INSS em nome do proprietário;
- VI • certidão negativa de débito junto as Receitas Estadual e Municipal em nome do proprietário;
- VII - certidão simplificada atualizada expedida pela Junta Comercial ou equivalente, em original ou cópia autenticada, no caso de pessoa jurídica.
- VIII - manifestação de concordância do proprietário do imóvel e das benfeitorias com o preço ofertado e com as condições de pagamento.

Parágrafo único As certidões de que trata este artigo deverão ser originárias do município de localização do imóvel e do domicílio do proprietário.

Art. 10 Tratando-se de desapropriação judicial, realizada a avaliação do imóvel, o processo será encaminhado à Divisão Jurídica junto a Gerência Executiva de sua jurisdição para fins de ajuizamento da ação de desapropriação perante a Justiça Federal da circunscrição judiciária correspondente.

Parágrafo único. A petição inicial da desapropriação, além dos requisitos previstos no Código de Processo Civil, conterá a oferta do preço e será instruída, entre outras, com a seguinte documentação:

- I- texto do decreto declaratório de utilidade pública ou de interesse social, conforme for o caso, e autorizativo da desapropriação, com a prova da sua publicação no Diário Oficial da União;
- II- certidões atualizadas relativas ao domínio do imóvel e de ônus real correspondente ;
- III- documentação cadastral e tributária relativa ao imóvel;
- IV - planta e memorial descritivo do imóvel expropriando; e
- V- - laudo de avaliação administrativa correspondente a oferta do justo preço.

Seção III - Da Indenização

Art. 11 Na ausência de comprovação de titularidade de domínio do imóvel e constatada a posse mansa, pacífica e de boa-fé, considerar-se-á para fins indenização apenas o valor das benfeitorias reprodutivas e não reprodutivas, decorrente de avaliação administrativa efetuada por esta Autarquia.

Art. 12 Para efeito de indenização da propriedade será observado o preço de mercado global da parcela do imóvel, incluídas o valor da terra e das benfeitorias, apurado em avaliação administrativa efetuada por esta Autarquia.

Parágrafo único. Integram o preço da terra as florestas naturais, as matas nativas, e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo estas ser avaliadas em separado e não devendo, em qualquer hipótese, superar o preço de mercado do imóvel.

Art. 13 Nos termos do art. 45 da Lei nº 9.985, de 2000, excluem-se das indenizações referentes à regularização fundiária das unidades de conservação federais, derivadas ou não de desapropriação:

- a) as espécies arbóreas declaradas imunes de corte pelo Poder Público;
- b) expectativas de ganho e lucro cessante;
- c) o resultado de cálculo efetuado mediante a operação de juros compostos; e
- d) as áreas que não tenham prova de domínio inequívoco e anterior à criação da unidade.

Art. 14 Nos casos em que parte do imóvel a ser indenizado esteja fora dos limites da unidade de conservação, poderá ser adquirida a área remanescente quando:

- I- sua superfície for inferior a fração mínima de parcelamento; ou
- II- tornar-se inviabilizada em suas condições de exploração econômica;
- III- houver interesse da Autarquia e concordância do proprietário.

Art. 15 O laudo de avaliação será subscrito por Gestor Ambiental do quadro de pessoal da Autarquia regularmente habilitado na forma da legislação que regula a profissão, cora registro de Anotação de Responsabilidade Técnica •ART ou por pessoa física ou jurídica regularmente credenciada perante a esta entidade autárquica

Parágrafo único As Diretorias que administram unidades de conservação elaborarão e aprovarão manual de avaliação de terras e benfeitorias utilizando-se das normas da ABNT e dos demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal que lidam com assunto.

Seção IV - Da Transferência das Terras Privadas e Públicas para a Autarquia

Art. 16 Efetivadas a indenização, a Gerência Executiva, através da Divisão Jurídica, providenciará a matrícula e/ou registro da propriedade indenizada em nome do IBAMA junto ao Registro de Imóveis competente.

Parágrafo único. A escritura devidamente registrada no Registro de Imóveis competente deverá ser encaminhada à Coordenação Geral de Regularização Fundiária e suas respectivas cópias deverão ser anexadas ao processo administrativo correspondente e enviadas à Diretoria afim, à Gerência Executiva, à Unidade de Conservação, à Coordenação

de Patrimônio do IBAMA - COPAT, para fins de controle.

Art. 17 Quando constatada a existência de terras devolutas ou públicas da União, inseridas em unidade de conservação federal, o IBAMA promoverá junto a Secretaria do Patrimônio da União - SPU ou ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, conforme o caso, as medidas administrativas, visando a transferência das áreas para fins de uso da Autarquia, na forma do art. 79, § 3º, do Decreto-lei nº 9.760, de 1946, alterado pela Lei nº 9.636, de 1998, e seu regulamento Decreto nº 3.735, de 10 de janeiro de 2001.

Art. 18 Quando constatada a existência de terras devolutas ou públicas federa estadual, distrital, municipal ou de outra entidade pública, inseridas em unidade de conservação federal, o IBAMA promoverá, junto ao respectivo representante, as medidas administrativas, visando a sua transferência, para o patrimônio da Autarquia.

CAPITULO III Das Disposições Gerais e Finais

Art. 19 Caso a indenização recaia sobre imóvel rural de presumível domínio privado, registrado no Registro de Imóveis, que não tenha sido destacado regular e legitimamente do domínio público, na forma da legislação específica, será oficiado ao órgão fundiário estadual competente para que se manifeste sobre a regularidade do título de propriedade ostentado.

Art. 20 Constatadas a irregularidade do título de propriedade apresentado a Divisão Jurídica junto a Gerência Executiva de localização do imóvel deverá requerer o cancelamento dos correspondentes registros, na forma do disposto na Lei nº 6.739, de 1979, com as alterações dadas pela Lei nº 10.267, de 2001.

Art. 21 A planta e o memorial descritivo do imóvel a ser indenizado, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciados ao Sistema Geodésio Brasileiro, conforme determina a Lei n.º 10.267, de 2001, quando apresentado pelo proprietário, deverão ser assinados por profissional habilitado com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.

Art. 22 Eventuais concessão de prazo e condição para desocupação do imóvel deverão ser previsto no ato da aquisição e, em caso de desapropriação judicial, deverá ser previsto em ata de audiência ou decisão judicial.

Parágrafo único. Constatado o descumprimento do prazo estipulado e esgotadas as medidas administrativas a Divisão Jurídica junto a Gerência Executiva de localização do imóvel adotará as medidas judiciais cabíveis visando a sua desocupação.

Art. 23 Esta Autarquia realizará parcerias institucionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante a celebração de convênios e instrumentos similares, para fins de demarcação de perímetros da área a ser delimitada, caracterização e identificação fundiária das ocupações, vistoria, avaliação e perícia judicial, e reassentamento das populações tradicionais que já ocupavam unidades de conservação federal de uso integral anteriormente à sua criação, nos termos do Capítulo IX do Decreto nº 4.340, de 2002.

Art. 24 A Coordenação Geral de Regularização Fundiária da Diretoria de Ecossistemas manterá atualizado o cadastro das áreas incorporadas ao patrimônio desta Autarquia incidentes nas unidades de conservação, mediante informação que deverão ser prestadas pelas Diretorias Técnicas responsáveis pela sua administração.

§ 1º Trimestralmente, as Gerências Executivas encaminharão à Coordenação Geral de Regularização Fundiária, relatório dos processos em tramitação e situação atualizada, informando as pendências administrativas e judiciais na área da regularização fundiária de cada unidade de conservação.

§ 2º A Coordenação -- Geral de Regularização Fundiária, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), deverá organizar e manter atualizado banco de dados do Cadastro Geral das Unidades de Conservação Federal, contendo, no mínimo:

- I -- ato de criação;
- II -- relatório técnico;
- III -- levantamento sócio econômico;
- IV - plantas e memoriais descritivos; e
- V - matrículas e registros da propriedade e as respectivas averbações.

Art. 25 No juízo de conveniência da Administração Central as atividades previstas nesta Instrução Normativa poderão ser avocadas pelas Diretorias responsáveis para análise ou execução.

Art. 26 A disposições previstas na presente Instrução aplicam-se aos processos de regularização fundiária em andamento..

Art. 27 Ficam aprovados os Anexos I e II que integram a presente Instrução Normativa.

Art. 28 As situações não previstas nesta Instrução Normativa serão submetidas à apreciação da Diretoria responsável, e as dúvidas dirimidas, após análise e manifestação conclusiva da Coordenação Geral de Regularização Fundiária e da Procuradoria Geral Especializada junto a esta Autarquia, conforme o caso.

Art 29 Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação..

MARCUS LUIZ BARROSO BARROS

PRESIDENTE DO IBAMA

yam

• I B A M A •

mma

nome da unidade de conservação:

Cadeia sucesso de imóveis

imóvel:

nº cadastro ibama:

nº proc.

município:

uf-

n" de ord	transmitente	matrícula, registro ou transcrição					forma de transmissão	comarca do registro de imóveis
		ant.	atual					
		nº	nº	livro	folhas	data		

local e data:
responsável

ANEXO II

RELATÓRIO DE VISTORIA

OBJETIVO: Levantamento de dados e informações preliminares para identificação e cadastramento de imóvel rural, atendendo Art.4º, inciso IV, da INSTRUÇÃO NORMATIVA/IBAMA/N⁰, de

1) IDENTIFICAÇÃO DO OCUPANTE

1.1 SE PESSOA FÍSICA.

NOME:

CPF:

NOME DO RESPONSÁVEL:

LOCAL DE RESIDÊNCIA:

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA:

TELEFONE:

OBSERVAÇÕES:

1.2 SE PESSOA JURÍDICA:

NOME:

NATUREZA JURÍDICA.

CNPJ:

NOME DO REPRESENTANTE LEGAL:

LOCAL DE RESIDÊNCIA:

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA:

TELEFONE:

OBSERVAÇÕES:

2) IDENTIFICAÇÃO DO IMÓVEL-.

DENOMINAÇÃO:

DOCUMENTAÇÃO:

DATA DA AQUISIÇÃO:

ÚLTIMO TRAMITENTE:

ÁREA TOTAL:

EXPLORAÇÃO PRINCIPAL:

LOCALIZAÇÃO:

ACESSO:

COORDENADAS GEOGRÁFICAS DA SEDE:

CONFRONTAÇÕES:

-NORTE:

-SUL:

-LESTE:

-OESTE:

SOLOS PREDOMINANTES:
NÚMERO
DE
FAMÍLIAS
RESIDENT
ES NO
IMÓVEL:
NÚMERO
DE
PESSOAS
RESIDENT
ES NO
IMÓVEL:
NÚMERO
DE
TRABALH
ADORES
DIÁRIOS:

3) BENFEITORIAS NÃO REPRODUTIVAS: citar as principais benfeitorias e seus aspectos gerais de conservação (sede, estradas, energia elétrica, cercas e outros). As benfeitorias deverão ser registradas com fotografias.

4) UTILIZAÇÃO ATUAL DA PROPRIEDADE:
Comentar sobre a parcela do imóvel que é diretamente envolvida em atividades produtivas, comercial ou não, o que se desenvolve, a forma de produção e localização dentro do imóvel. Registros fotográficos devem ser realizados

5) IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PELO LAUDO

5.1 NOME DO INFORMANTE:
5.2 FUNÇÃO DO INFORMANTE:
5.3 ASSINATURA:

5.4 TÉCNICO RESPONSÁVEL PELA VISTORIA:

5.5FUNÇÃO DO TÉCNICO RESPONSÁVEL:
5.6 ASSINATURA:

5.7 LOCAL E DATA:

Nº 591 - Lucivan de Souza Araújo, Reservatório da UHE de Sobradinho (rio São Francisco), Município de Casa Nova/Bahia, irrigação.

Nº 592 - Antônio Ricardo Santana Guimarães da Silva, Reservatório da UHE de Sobradinho (rio São Francisco), Município de Casa Nova/Bahia, irrigação.

Nº 593 - João Eduardo de Oliveira Honorato, rio São Marcos, Município de Campo Alegre de Goiás/Goiás, irrigação.

Nº 594 - Ricardo Oliveira da Silva, Reservatório da UHE de Luiz Eduardo Magalhães (rio Tocantins), Município de Porto Nacional/Tocantins, irrigação.

Nº 595 - Jacques José de Barros, Reservatório da UHE de Luiz Eduardo Magalhães (rio Tocantins), Município de Porto Nacional/Tocantins, irrigação.

Nº 596 - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, rio Paraíba do Sul, Município de Valença/Minas Gerais, irrigação.

Nº 597 - Bruno Israel da Silva - Bruno Materiais de Construção, rio Sapucaí, Município de Piranguinho/Minas Gerais, mineração.

FRANCISCO LOPES VIANA

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 3 DE SETEMBRO DE 2009

O PRESIDENTE DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, nomeado pela Portaria nº 532, de 30 de julho de 2008, da Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, publicada no Diário Oficial da União de 31 de julho de 2008, no uso das atribuições que lhe confere o art. 19, do Anexo I ao Decreto nº 6.100, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do ICMBio, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente, e considerando a necessidade estabelecer procedimentos técnicos e administrativos para a indenização de benfeitorias e a desapropriação de imóveis rurais localizados no interior de unidades de conservação federais de posse e domínio público, resolve:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A presente Instrução Normativa regula os procedimentos técnicos e administrativos para a indenização de benfeitorias e desapropriação de imóveis rurais localizados em unidades de conservação federais de domínio público.

Art. 2º Os procedimentos e ações previstos nesta Instrução Normativa deverão:

I - observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, sem prejuízo dos demais princípios aplicáveis à Administração Pública;

II - pautar-se pela razoabilidade e racionalidade no emprego dos recursos públicos;

III - buscar, com base em critérios técnicos, atender ao princípio da justa indenização.

CAPÍTULO II

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 3º A desapropriação dos imóveis rurais e a indenização das benfeitorias identificadas no interior de unidades de conservação federais de domínio público serão precedidas de processo administrativo instaurado de ofício ou a pedido do interessado.

Art. 4º Os procedimentos a que se refere esta Instrução Normativa obedecerão às seguintes etapas:

I - instauração e instrução do processo;

II - análises técnica e jurídica;

III - avaliação;

IV - indenização administrativa ou proposição de ação judicial.

Parágrafo único. As etapas poderão ter sua ordem de observância alterada em razão do princípio da eficiência e em prol da razoabilidade e da racionalidade no emprego dos recursos públicos.

Art. 5º Os documentos que instruirão o processo deverão ser apresentados em via original ou em cópia autenticada.

§1º A autenticação dos documentos poderá ser feita por servidor público, devidamente identificado por nome e matrícula, lotado em qualquer unidade do ICMBio.

§2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

Art. 6º O processo deverá ter suas páginas rubricadas e numeradas seqüencialmente.

Art. 7º Cada processo administrativo terá por objeto um único imóvel e será instaurado em nome do ocupante ou do titular do domínio, ressalvada a hipótese prevista no art. 21.

Parágrafo único. Poderá ser constituído um único processo para o imóvel rural constituído por glebas com matrículas distintas, desde que as áreas sejam contíguas e pertencentes a um único proprietário ou a condomínio.

Art. 8º Se o processo for instaurado a pedido e a documentação apresentada não atender às exigências previstas nos arts. 10 ou 25, conforme o caso, o interessado será intimado a suprir a omissão identificada em prazo razoável.

§1º Na hipótese do caput, quando o interessado deixar transcorrer injustificadamente o prazo fixado para apresentação de documentos ou informações, poderá o ICMBio promover o arquivamento do processo, mediante decisão fundamentada e comunicação ao interessado, desde que a unidade de conservação possua outras áreas cuja desapropriação ou indenização de benfeitorias, por disponibilidade documental ou razões de cunho ambiental, deva ser priorizada.

§2º O arquivamento de que trata o parágrafo anterior não exime o ICMBio da responsabilidade de, oportunamente, adquirir o imóvel ou indenizar as benfeitorias realizadas na área ocupada.

Art. 9º Se o processo for instaurado de ofício, poderá a unidade do ICMBio, de acordo com as circunstâncias específicas, intimar o proprietário ou ocupar a apresentar os documentos necessários ao atendimento das exigências previstas nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Caso o proprietário não atenda à intimação, o chefe da unidade do ICMBio deverá promover diligências junto aos órgãos competentes para obter os documentos necessários ao prosseguimento do processo.

CAPÍTULO III

DOS IMÓVEIS DE DOMÍNIO PRIVADO LOCALIZADOS NO INTERIOR DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAIS DE POSSE E DOMÍNIO PÚBLICOS

Art. 10. Quando o objeto da indenização recair sobre imóvel de domínio privado, o processo será instruído com a seguinte documentação:

I - cópia da carteira de identidade e do Cadastro de Pessoa Física - CPF junto à Secretaria da Receita Federal do proprietário do imóvel, se pessoa natural;

II - ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrados e atualizados, e comprovação da existência de poderes de representação, em se tratando de pessoa jurídica de direito privado;

III - certidão de inteiro teor que comprove a existência de cadeia dominial trintenária ininterrupta ou com prazo inferior a trinta anos, quando iniciada por título expedido pelo Poder Público ou oriundo de decisão judicial, transitada em julgado, relativa à titularidade do domínio;

IV - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR atualizado;

V - planta georreferenciada do imóvel e memorial descritivo, obedecidos os níveis de precisão adotados pelo INCRA, assinados por profissional habilitado, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;

VI - certidões comprobatórias da inexistência de ônus, gravames e ações reais e pessoais reipersecutórias sobre o imóvel;

VII - Certidão Negativa de Débitos de Imóvel Rural emitida pela Receita Federal do Brasil pela Internet ou por meio de suas unidades;

VIII - comprovação da inexistência de débitos perante o ICMBio, sendo aceita declaração emitida pelo IBAMA, inclusive por meio eletrônico, até que o ICMBio possua sistema de controle próprio.

Art. 11. Quando o objeto da indenização recair sobre imóvel cuja transferência ainda não estiver, a teor dos prazos estipulados no art. 10 do Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002, condicionada à apresentação de planta e memorial descritivo certificado pelo Incra, conforme exigência prevista no art. 10, inciso V, desta Instrução Normativa, e nos §§ 3º e 4º do art. 176 da Lei nº 6.015/73, deverá o ICMBio, em caso de impossibilidade justificada pelo proprietário, providenciar, às suas expensas, a elaboração dos trabalhos de georreferenciamento.

Parágrafo único. Por decisão do Diretor responsável pelas ações de consolidação territorial fundamentada em parecer técnico, poderá o ICMBio custear os trabalhos de georreferenciamento de imóvel cuja transferência já se condicione à apresentação dos documentos previstos no caput, observados os preços praticados no mercado, desde que haja recursos disponíveis e que os valores despendidos sejam deduzidos do montante da indenização a ser pago.

Art. 12. Caso o imóvel rural esteja localizado na faixa de fronteira de 150 km da linha limítrofe com outros países, definida na Lei nº 6.634, de 1979, deverá ser examinada se foi realizada a regular ratificação da concessão ou da alienação na forma prevista no art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.947, de 1966, observadas as disposições do Decreto-lei nº 1.414, de 1975, e da Lei nº 9.971, de 1999, ou se ocorre a hipótese de dispensa dessa exigência.

Art. 13. Será exigida cópia do título aquisitivo originário ou certidão deste, que comprove o domínio privado do imóvel a ser indenizado, acompanhada da cadeia dominial correspondente ininterrupta e válida até a origem, quando:

I - for constatada a existência de ação judicial ou requerimento administrativo que objetive a anulação da matrícula do imóvel ou a desconstituição do título de domínio ostentado pelo interessado;

II - o imóvel estiver matriculado em Registro Imobiliário objeto de intervenção pela respectiva Corregedoria de Justiça;

III - forem constatados fortes indícios de nulidade na matrícula ou no registro do imóvel;

IV - houver disputa judicial entre um ou mais interessados sobre o imóvel objeto da indenização.

Parágrafo único. Finda a correção, a ação judicial ou dirimidas as razões geradoras da dúvida quanto à validade da matrícula, a demonstração da existência de cadeia dominial trintenária ininterrupta será suficiente para o prosseguimento do processo.

Art. 14. A declaração de regularidade dominial expedida pelo Incra para os imóveis que atenderam aos requisitos da Portaria/INCRA/P nº 558, de 15 de dezembro de 1999, da Portaria/INCRA/P nº 596, de 05 de julho de 2001, da Portaria/INCRA/P nº 835, de 16 de dezembro de 2004, e da Portaria/INCRA/P nº 12, de 24 de janeiro de 2006, será considerada prova de domínio.

Art. 15. Caso remanesça fundada dúvida de natureza dominial, seja pela impossibilidade material de se demonstrar a origem da cadeia sucessória, seja pelas circunstâncias do caso concreto, o Estado onde o imóvel se localize ou, conforme o caso, o ente público potencialmente interessado em questionar sua dominialidade serão instados a se manifestar expressamente sobre a questão.

§1º Persistindo a dúvida, a desapropriação será efetivada pela via judicial, devendo a manifestação de que trata o caput ser colhida em juízo.

§2º Verificada manifesta nulidade na matrícula ou no registro do imóvel, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio diligenciará com vistas ao seu cancelamento, preferencialmente por meio do instrumento previsto no art. 8º B da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001.

§3º Para fins do disposto no parágrafo anterior, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio poderá, caso julgue conveniente, atuar em conjunto com a União Federal, o Incra, o Ministério Público ou outros entes públicos interessados no cancelamento da matrícula.

Art. 16. Na impossibilidade de certificação do imóvel por força de superposição com unidade de conservação federal, aceitar-se-á, para fins do disposto no art. 10, V, certidão de regularidade do georreferenciamento expedida pelo Incra.

Art. 17. Compete à chefia da unidade de conservação federal ou, supletivamente, à coordenação regional a qual a unidade se vincule:

I - promover análise técnica sobre a instrução e a regularidade do processo e emitir parecer sobre o atendimento de cada uma das exigências previstas no art. 10;

II - realizar vistoria e elaborar relatório técnico;

III - elaborar a cadeia sucessória dominial do imóvel;

Art. 18. Concluídos os procedimentos descritos no art. 17, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio procederá à análise jurídica do processo, emitindo parecer sobre sua regularidade.

Art. 19. Constatada a regularidade técnica e jurídica do processo, será realizada a avaliação do imóvel, que deverá visar à apuração de seu preço global de mercado, neste incluídos o valor da terra nua e o das benfeitorias indenizáveis.

§1º Integram o preço da terra nua as florestas naturais, as matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo estas ser avaliadas em separado e não devendo, em qualquer hipótese, superar o preço de mercado do imóvel.

§2º Excluem-se da indenização:

I - as espécies arbóreas declaradas imunes de corte pelo Poder Público;

II - expectativas de ganho e lucro cessante;

III - o resultado de cálculo efetuado mediante a operação de juros compostos.

Art. 20. Havendo divergência entre a área registrada e a área medida, será considerada, para fins de indenização, a menor delas.

Art. 21. Nos casos em que parte do imóvel esteja fora dos limites da unidade de conservação, a área remanescente poderá ser adquirida quando:

I - sua superfície for inferior à fração mínima de parcelamento;

II - tornar-se comprovadamente inviável à exploração econômica à qual a propriedade era originalmente destinada;

III - houver interesse justificado do ICMBio e concordância do proprietário.

Art. 22. Salvo as benfeitorias necessárias, somente serão indenizadas as benfeitorias existentes à época da criação da unidade de conservação.

§1º Excepcionalmente, também serão indenizadas as benfeitorias úteis, posteriores à criação da unidade, realizadas com a anuidade do ICMBio.

§2º Ao interessado assiste o direito de levantar as benfeitorias não indenizáveis, desde que a ação não implique prejuízo financeiro ou ambiental.

Art. 23. Verificada a existência de posses de terceiros sobre o imóvel, as benfeitorias indenizáveis, nos termos do art. 22, serão avaliadas em separado, devendo o valor apurado constar de forma discriminada no Laudo de Avaliação.

§1º Para fins de identificação do posseiro e da área ocupada serão exigidos os documentos arrolados no art. 25.

§2º A planta e o memorial descritivo da área ocupada serão elaborados preferencialmente quando da avaliação do imóvel.

Art. 24. O laudo de avaliação será subscrito por engenheiro agrônomo do quadro de pessoal do ICMBio, devidamente habilitado na forma da legislação que regulamenta a profissão.

§1º O ICMBio poderá confiar a técnicos não integrantes do seu quadro de pessoal a realização da vistoria e da avaliação do imóvel, respeitada a habilitação profissional legalmente exigida para a prática dos respectivos atos e procedimentos.

§2º Na hipótese prevista no parágrafo anterior, o laudo de vistoria e avaliação deverá ser ratificado por engenheiro agrônomo integrante do corpo funcional do ICMBio.

§3º Excetua-se o disposto no parágrafo anterior quanto se tratar de avaliação realizada por profissional habilitado de órgão da administração pública federal em decorrência de acordo ou parceria institucional.



CAPÍTULO IV DAS OCUPAÇÕES DE ÁREAS PÚBLICAS LOCALIZADAS NO INTERIOR DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAIS DE POSSE E DOMÍNIO PÚBLICOS

Art. 25. Quando se tratar de ocupação mansa, pacífica e de boa-fé incidente sobre terras públicas anteriormente à criação da unidade de conservação, o processo será instruído com a seguinte documentação:

I - cópia da carteira de identidade e do Cadastro de Pessoa Física - CPF junto à Secretaria da Receita Federal do responsável pela ocupação, se pessoa natural;

II - ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrados e atualizados, e comprovação de sua representação legal, quando o ocupante for pessoa jurídica de direito privado;

III - cópia do contrato de concessão, alienação, legitimação, título de posse, contrato de transferência de direitos possessórios ou instrumento similar relativo ao imóvel, se houver;

IV - planta em escala compatível e memorial descritivo da área ocupada assinados por profissional habilitado, preferencialmente com declaração de confinantes;

V - cópia do processo administrativo de regularização fundiária, se houver;

VI - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR, quando houver sido efetuado o cadastramento da ocupação;

VII - comprovante da inexistência de débitos relativos ao Imposto Territorial Rural - ITR, quando o imóvel estiver inscrito na Secretaria da Receita Federal, sendo aceita certidão emitida por meio eletrônico;

VIII - comprovação de inexistência de débitos perante o ICMBio, sendo aceita declaração emitida pelo IBAMA, inclusive por meio eletrônico, até que o ICMBio possua sistema de controle próprio.

Art. 26. Compete à chefia da unidade de conservação ou, supletivamente, à coordenação regional à qual a unidade se vincule:

I - promover análise técnica sobre a instrução e a regularidade do processo e emitir parecer conclusivo sobre o atendimento de cada uma das exigências previstas no art. 25;

II - realizar vistoria e elaborar relatório técnico.

Art. 27. Concluídos os procedimentos descritos no art. 26, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio procederá à análise jurídica do processo, emitindo parecer conclusivo sobre sua regularidade.

Art. 28. Constatada a regularidade técnica e jurídica do processo e uma vez considerada a boa-fé da ocupação, será efetuada a avaliação das benfeitorias indenizáveis realizadas na área ocupada, observados os critérios estabelecidos no art. 22.

§1º Considerar-se-á para fins de indenização apenas o valor das benfeitorias indenizáveis, excluído do montante indenizatório qualquer valor referente à terra nua.

§2º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos imóveis objeto de processo de regularização de posse não concluído, de concessão e de alienação sob condições resolutivas não ratificadas pelo órgão fundiário competente.

Art. 29. Aplica-se à avaliação de que trata este Capítulo o disposto no art. 24.

Art. 30. O ICMBio priorizará a indenização das populações tradicionais residentes em unidades de conservação, nas quais sua permanência não seja permitida.

§1º Excepcionalmente, outras áreas poderão ser priorizadas mediante decisão fundamentada em razões técnicas.

§2º Realizado o levantamento dos dados necessários à indenização das populações tradicionais, o ICMBio solicitará, com base no art. 37 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que o órgão fundiário competente apresente, num prazo de seis meses a contar da data do pedido, programa de trabalho para atender às demandas de reassentamento, com definição de prazos e condições para a sua realização.

CAPÍTULO V DA DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL E DA INDENIZAÇÃO DAS BENFEITORIAS

Art. 31. Concluído o procedimento de avaliação, o interessado será intimado, mediante comunicação escrita, para dizer, no prazo de 20 (vinte) dias, se aceita o valor apurado para a indenização.

§1º Caberá à chefia da unidade de conservação promover a intimação de que trata o caput e franquear vista do laudo e dos demais documentos necessários à manifestação do interessado.

§2º Caso o interessado se recuse a receber ou firmar recibo da intimação, o fato deverá ser certificado em termo específico, que deverá ser juntado aos autos administrativos.

Art. 32. O interessado poderá, dentro do prazo prescrito no art. 20, interpor recurso ao Presidente do ICMBio, caso não concorde com o valor ofertado.

§1º A admissão do recurso previsto no caput condiciona-se à demonstração expressa de erro ou imprecisão nos dados ou critérios utilizados na avaliação.

§2º A decisão do Presidente será precedida de manifestação conclusiva da Diretoria responsável pelas ações de consolidação territorial quanto às razões recursais aduzidas pelo interessado.

§3º O interessado será cientificado da decisão e, no mesmo ato, intimado para dizer, em novo prazo de 20 (vinte) dias, se aceita o valor fixado em última instância pelo Presidente.

Art. 33. A concordância do interessado com o valor ofertado deverá ser formalizada nos autos do processo, os quais serão remetidos à Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio para parecer quanto à regularidade do procedimento.

Parágrafo único. Quando se tratar de imóvel particular, na análise jurídica prevista no caput será dispensada especial atenção à existência de ônus, gravames e ações reais ou pessoais reipersecutórias sobre o imóvel, hipótese em que o titular do direito será chamado para intervir na escritura, caso a desapropriação ocorra pela via administrativa.

Art. 34. À vista do parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, o Diretor responsável pelas ações de consolidação territorial, após proferir despacho fundamentado, indicando os recursos disponíveis a serem utilizados no pagamento da indenização, encaminhará os autos ao Presidente do ICMBio para decisão definitiva.

Art. 35. Acatada a proposta de indenização, a transferência da propriedade dar-se-á, preferencialmente, pela via administrativa, devendo ser formalizada por escritura pública de desapropriação amigável, no caso de imóvel de domínio privado, e de escritura pública de compra e venda, em se tratando de indenização por benfeitorias realizadas em terras públicas.

§1º Deverá constar na escritura que o interessado se responsabiliza, integralmente, pelas obrigações trabalhistas resultantes de eventuais vínculos empregatícios mantidos com os que trabalhem ou tenham trabalhado no imóvel ou na área ocupada e por quaisquer outras reclamações de terceiros, inclusive por aquelas relativas a indenizações por benfeitorias realizadas ou reivindicadas por outrem.

§2º A escritura deverá ser assinada pelos proprietários do imóvel, ou por seus legítimos procuradores, e pelo Presidente do ICMBio, ressalvada a possibilidade de delegação a outro servidor da autarquia.

§3º Lavrada a escritura pública de desapropriação amigável, o ICMBio promoverá a sua apresentação ao Cartório de Registro de Imóveis para fins de transmissão da propriedade.

§4º Excepcionalmente, a indenização das benfeitorias realizadas em terras públicas poderá efetivar-se por documento particular, quando o valor acordado não for superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País, nos termos do art. 108 do Código Civil.

Art. 36. Se o proprietário recusar o valor ofertado ou deixar transcorrer sem manifestação os prazos que lhe forem conferidos, caberá à Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, constatada a regularidade do processo e a suficiência dos documentos que o instruem, ajuizar ação de desapropriação ou, em se tratando de terras públicas, outra ação que vise à desocupação da área, mediante depósito em juízo do valor referente às benfeitorias indenizáveis.

§1º A petição inicial, sem prejuízo de outras exigências ou subsídios julgados pertinentes, será instruída com os seguintes documentos:

- I - em se tratando de ação de desapropriação:
 - a) cópia do ato de declaração de utilidade pública ou interesse social, com prova de sua publicação;
 - b) certidões atualizadas relativas ao domínio do imóvel e de ônus real correspondente;
 - c) documentação cadastral e tributária relativa ao imóvel;
 - d) planta e memorial descritivo do imóvel;
 - e) laudo de avaliação administrativa;
 - f) termo de recusa de recebimento da intimação ou termo de recusa do valor ofertado, se houver.

II - em se tratando de ação judicial que objetive a desocupação de área pública:

- a) cópia do ato de declaração de utilidade pública ou interesse social, com prova de sua publicação;
- b) documentação cadastral e tributária relativa ao imóvel, se houver;
- c) planta e memorial descritivo;
- d) laudo de avaliação administrativa;
- e) termo de recusa de recebimento da intimação ou termo de recusa do valor ofertado, se houver.

§2º A Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio poderá, desde que amparada em manifestação técnica que justifique a urgência da situação, requerer liminarmente em juízo a imissão na posse da área ocupada ou do imóvel expropriando.

§3º Constatada a existência de ônus, gravames, ações reais ou pessoais reipersecutórias sobre o imóvel, o titular do direito deverá ser chamado ao feito judicial para se manifestar e requerer o que entender devido.

Art. 37. Concluída a desapropriação ou o procedimento indenizatório, o proprietário ou ocupante será intimado a desocupar o imóvel em prazo a ser fixado.

Parágrafo único. Decorrido o prazo concedido sem que os ocupantes deixem o imóvel e esgotadas as tratativas administrativas, a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio adotará as medidas judiciais cabíveis visando à sua desocupação.

Art. 38. O Presidente do ICMBio, no uso dos poderes que lhe foram delegados pela Portaria Conjunta MMA/AGU nº 90, de 17 de março de 2009, poderá autorizar a realização de acordo visando ao término do litígio judicial.

Parágrafo único. O acordo cujo objeto verse sobre o valor da indenização não poderá exceder o campo de arbítrio da estimativa pontual adotada e deverá ser amparado por manifestações técnica e jurídica favoráveis à sua celebração.

Art. 39. Em se tratando de imóvel particular onde houver sido constatada a existência de posses de terceiros, o pagamento das benfeitorias indenizáveis poderá efetivar-se administrativamente, se houver acordo entre o possessor e o proprietário quanto aos quinhões e aos valores propostos, ou, quando houver discordância, pela via judicial, cabendo à Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio adotar as medidas judiciais pertinentes.

Parágrafo único. O instrumento do acordo celebrado entre o possessor e o proprietário será juntado aos autos administrativos.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 40. O ICMBio elaborará manual de avaliação de terras e benfeitorias com base nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT aplicáveis à matéria.

Parágrafo único. Até a elaboração do manual previsto no caput, o procedimento de avaliação observará diretamente as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT e, subsidiariamente, as normas técnicas de outros entes federais que lidem com avaliação de imóveis rurais.

Art. 41. Para a execução das ações previstas nesta Instrução Normativa, o ICMBio realizará parcerias institucionais no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante a celebração de convênios ou instrumentos similares.

Art. 42. Aplicam-se as disposições desta Instrução Normativa, no que couber, às doações ou outras formas de transferência de domínio, em favor do ICMBio, de imóveis privados inseridos no interior de unidades de conservação.

Art. 43. A execução dos procedimentos previstos nesta Instrução Normativa poderá ser avocada das unidades de conservação ou coordenações regionais pela Presidência ou pela Diretoria responsável pelas ações de consolidação territorial.

Art. 44. As disposições previstas nesta Instrução Normativa aplicam-se aos processos de indenização de benfeitorias e desapropriação de imóveis rurais em andamento.

Art. 45. Os laudos, pareceres, análises, relatórios e demais documentos a serem produzidos pelo ICMBio para fins de instrução dos procedimentos previstos nesta Instrução Normativa deverão observar os modelos aprovados pela Diretoria responsável pelas ações de consolidação territorial e disponibilizados no sítio da autarquia na rede mundial de computadores.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos pareceres jurídicos a cargo da Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio.

Art. 46. As situações não previstas nesta Instrução Normativa serão analisadas pela Diretoria e pela Coordenação-Geral responsáveis pelas ações de consolidação territorial em conjunto com a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, após o que serão submetidas à apreciação do Presidente, que se manifestará conclusivamente.

Art. 47. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 48. Revogam-se as disposições em contrário.

RÔMULO JOSÉ FERNANDES BARRETO DE MELLO

PORTARIA Nº 71, DE 3 DE SETEMBRO DE 2009

O PRESIDENTE DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - INSTITUTO CHICO MENDES, de acordo com o texto da Lei Nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, e no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo item IV do artigo 19, do Anexo I da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto 6.100, de 26 de abril de 2007, ambos publicados no Diário Oficial da União do dia subsequente; Considerando o disposto no art. 29 da Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC e dá outras providências; Considerando o Decreto s/nº, de 05 de junho de 2006, que criou a Reserva Extrativista Canavieira no estado da Bahia e, Considerando as proposições feitas no Processo Ibama/MMA/ICMBio Nº 02070.001687/2009-49, resolve:

Art. 1º Criar o Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista de Canavieiras, com a finalidade de contribuir com ações voltadas à efetiva implantação e implementação do Plano de Manejo dessa Unidade e ao cumprimento dos objetivos de sua criação.

Art. 2º O Conselho Deliberativo da Reserva Extrativista de Canavieiras é composto pelas seguintes representações (titulares e suplentes):

- I - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio;
- II - Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- III - Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA - BA/Instituto de Gestão das Águas e Clima;
- IV - Delegacia da Capitania dos Portos em Ilhéus - Bahia;
- V - Prefeitura Municipal de Canavieiras - Bahia;
- VI - Câmara Municipal de Vereadores de Canavieiras - Bahia;
- VII - Universidade Estadual Santa Cruz - UESC;
- VIII - Companhia Transamérica de Hotéis - Nordeste;
- IX - PANGEA - Centro de Estudos Sócio-ambientais - ONG;
- X - Instituto de Conservação de Ambiente Litorâneos da Mata Atlântica - ECOTUBA;
- XI - Associação de TurismoViva Canavieiras;