



A PROPRIEDADE PRIVADA E O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

PRIVATE PROPERTY AND THE PRINCIPLE OF THE SOCIO-ENVIRONMENTAL FUNCTION OF PROPERTY IN CONSERVATION UNITS

Suelen Carvalho Martins¹
Patricia Minini Wechinewsky Guerber²

RESUMO

Os constantes desgastes e escassez dos recursos naturais impulsionaram discursos e debates jurídicos acerca da proteção ambiental. O Brasil em sua Constituição Federal declara direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como que o meio ambiente é essencial à sadia qualidade de vida. Assim é que surge o problema aventado com o seguinte questionamento: de que forma a propriedade privada é limitada a fim de garantir a efetividade do princípio da função socioambiental da propriedade em unidades de conservação uso sustentável? Para tanto, como objetivo geral destaca-se analisar o princípio da função socioambiental da propriedade e sua relação com as Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Os objetivos específicos são: apresentar conceitos chave para a discussão do tema, relacionar a proteção às unidades de conservação e a propriedade privada e verificar se a limitação à propriedade privada em áreas de unidades de conservação de uso sustentável implica na garantia do princípio da função socioambiental da propriedade. Como metodologia, destaca-se a análise sistemática da Legislação e jurisprudência brasileira, Constituição da República Federativa do Brasil e leis infraconstitucionais em relação ao meio ambiente cumulativamente aos princípios constitucionais, bem como uma revisão bibliográfica, utilizando-se, para tanto, do método dedutivo, o qual possibilita a reunião de várias informações para se chegar a uma conclusão. Como conclusão destaca-se que as unidades de conservação são criadas para auxiliarem

¹Graduanda em Direito pela Universidade do Contestado – UNC campus Mafra. Santa Catarina. Brasil. E-mail: suelen.martins@aluno.unc.br

² Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo Programa de pós-graduação *strictu sensu* Doutorado em Desenvolvimento Regional – PDDR pela UNC. Mestre em Direito das Relações Internacionais e Integração da América Latina pela *Universidad de La Empresa* – Uruguai. Tem pós-graduação *latu sensu* em Direito Privado Contemporâneo pela UNC – Universidade do Contestado, em Direito Processual Civil pela UNIDERP e em Tradução de Inglês na Universidade Estácio de Sá. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (2002). Atualmente é coordenadora adjunta do curso de Direito e professora no curso de Direito da Universidade do Contestado (UNC). Campus Mafra. Santa Catarina. Brasil. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8381-5867>. E-mail: patricia.mw@professor.unc.br

no equilíbrio ecológico no meio ambiente com o objetivo de preservar os recursos naturais existentes e evitar a sua escassez. Eis que a proteção ambiental não implica no esvaziamento da propriedade privada.

Palavras-Chave: Unidades de conservação; Meio ambiente; Propriedade privada

ABSTRACT

The constant waste and shortage of natural resources boosted legal discourses and debates about environmental protection. Brazil in its Federal Constitution declares the right to an ecologically balanced environment, as well as that the environment is essential to a healthy quality of life. Thus, the present research problem arises with the following question: in what way is private property limited in order to guarantee the effectiveness of the principle of the socio-environmental function of property in conservation units for sustainable use? Therefore, as a general objective, we highlight the analysis of the principle of the socio-environmental function of the property and its relationship with Sustainable Use Conservation Units. The specific objectives are: to present key concepts for the discussion of the theme, to relate the protection to conservation units and private property and to verify if the limitation to private property in areas of conservation units for sustainable use implies guaranteeing the principle of the socio-environmental function of the property. As a methodology, we worked with the systematic analysis of Brazilian legislation and jurisprudence, Federal Constitution and infraconstitutional laws in relation to the environment cumulatively to constitutional principles, as well as a bibliographic review, using, for this purpose, the deductive method, which makes it possible to gather various information to reach a conclusion. In conclusion, we emphasize that the conservation units are created to assist in the ecological balance in the environment with the objective of preserving the existing natural resources and avoiding their scarcity. Behold, environmental protection does not imply the emptying of private property.

Keywords: Conservation units; Environment; Private property.

Artigo recebido em: 12/08/2022

Artigo aceito em: 16/09/2022

Artigo publicado em: 27/05/2024

Doi: <https://doi.org/10.24302/acaddir.v6.4379>

1 INTRODUÇÃO

Os constantes desgastes e escassez dos recursos naturais impulsionaram discursos e debates jurídicos acerca da proteção ambiental. A nível mundial a

preocupação inicia com o Clube de Roma e a Conferência de Estocolmo, ocorridos respectivamente no final da década de 60 e início da década de 70. O Brasil em sua Constituição Federal declara direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como que o meio ambiente é essencial à sadia qualidade de vida. O dever de preservação e defesa é imposto tanto ao Poder Público quanto à coletividade.

Assim é que surge o problema aventado com o seguinte questionamento: de que forma a propriedade privada é limitada a fim de garantir a efetividade do princípio da função socioambiental da propriedade em unidades de conservação uso sustentável?

Para tanto, como objetivo geral destaca-se analisar o princípio da função socioambiental da propriedade e sua relação com as Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Os objetivos específicos são: apresentar conceitos chave para a discussão do tema, relacionar a proteção às unidades de conservação e a propriedade privada e verificar se a limitação à propriedade privada em áreas de unidades de conservação de uso sustentável implica na garantia do princípio da função socioambiental da propriedade.

Como metodologia, destaca-se a análise sistemática da Legislação brasileira, Constituição da República Federativa do Brasil e leis infraconstitucionais em relação ao meio ambiente cumulativamente aos princípios constitucionais, bem como uma revisão bibliográfica, utilizando-se, para tanto, do método dedutivo, o qual possibilita a reunião de várias informações para se chegar a uma conclusão.

Nesse sentido inicia-se apresentando o conceito de propriedade privada, de função social da propriedade tanto urbana quanto rural para então discutir a função socioambiental da propriedade.

Posteriormente destaca-se a legislação ambiental brasileira, com enfoque específico para o Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), o qual cria e disciplina as Unidades de Conservação (UCs) de proteção integral e de uso sustentável.

Ao final discute-se a relação do interesse público com o privado e a proteção da propriedade privada frente às unidades de conservação de uso sustentável.

2 CONCEITO DE PROPRIEDADE PRIVADA

A concepção clássica do direito à propriedade, conforme o código civil de 2002, confere poder ao titular do bem de usar, gozar e dispor de seu imóvel, desde que não afete o direito alheio, cabendo aos órgãos competentes, caso necessário, fiscalizar e punir seus proprietários (BRASIL, 2002). Porém, nem sempre foi esse o conceito de propriedade. Na sociedade primitiva o conceito de propriedade era dado para as coisas móveis exclusivamente de uso pessoal.

Naquele tipo de sociedade o solo era de uso coletivo e para o bem de todos, não havia divisões de terras ou proprietários de determinado espaço, o homem não estava preso a um determinado território e tinha liberdade para habitar qualquer terra que possuísse os recursos necessários para a sobrevivência dos integrantes do grupo. Já na idade média a propriedade começa a ser sinônimo de poder e assim começam a existir as propriedades privadas.

No Brasil, o conceito atual de propriedade é concebido juntamente com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Analisando a conceituação recém-chegada com a doutrina da época Pinto Ferreira (1989, p.34) esclareceu o conceito de direito de propriedade nas grandes áreas do direito:

O conceito de propriedade previsto na Constituição vigente é bem amplo. No direito civil o direito de propriedade é o direito de usar, gozar e dispor de uma coisa. No direito constitucional é mais amplo, pois representa um direito de conteúdo econômico-patrimonial. A garantia do direito de propriedade não se limita por consequência ao direito real, mas também incide nos direitos pessoais, de fundo patrimonial. Caso se concedesse uma interpretação restritiva ao direito de propriedade, não estariam tutelados os créditos, que não teriam a tutela jurídico-constitucional e que poderiam ser desapropriados sem indenização, o que não é o caso. [...]

Observa-se que houve grande preocupação em regular o direito de propriedade privada garantindo-lhe natureza real, bem como abranger os direitos pessoais decorrentes daqueles patrimoniais. Nota-se que não há menção em relação à função social da propriedade nem a função socioambiental da propriedade. Naquele momento o ordenamento jurídico Constitucional nascia com a função social da propriedade em seu texto, porém apenas após longos anos é que começariam a discutir a questão não apenas da função social, mas também da socioambiental da propriedade.

2.1 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Com o passar dos anos houve o interesse social de fazer a divisão das terras como forma de mostrar o poder de seus detentores, vindo a se tornar propriedades de uso privado, surgindo assim o fortalecimento dos proprietários. Com o número crescente das propriedades privadas, houve a necessidade de determinar o cumprimento de sua função social, que no final do século XIX, o doutrinador Leon Duguit, preceitua sobre o assunto:

[...] todo individuo tiene la obligación de cumplir em la sociedad una cierta función em razón directa del lugar que em ella ocupa. Ahora bien, el possedor de la riqueza, por lo mismo que posee la riqueza, puede realizar um cierto trabajo que solo el puede realizar. Sólo el puede aumentar la riqueza general haciendo valer el capital que posee. Está, pues, obligado socialmente a realizar esta tarea, y no será protegido socialmente más que si la cumple y em la medida que la cumpla. La propiedad no es, pues, El derecho subjetivo del propietario; es la función social del tenedor de la riqueza (DUGUIT, 2011, p. 240).

Conforme o doutrinador Leon (2011), cabe ao proprietário usar de suas terras em benefício da sociedade em que vive, com o objetivo de cumprir com a função social da propriedade e contribuir de alguma forma com o meio ambiente ao qual a propriedade está localizada. Este conceito está relacionado à função social da propriedade, o qual encontramos várias definições, sendo que permitem diversas interpretações.

No Código Florestal, a função social da propriedade é mais abrangente, está na preservação do meio ambiente, ao determinar a obrigatoriedade do proprietário de conservar as áreas de preservação permanentes e a área de reserva legal, sem que faça jus a qualquer indenização. Mais do que limitar o direito de propriedade, o Código Florestal cumpre um dever jurídico: o de fazer cumprir uma função social da propriedade. Na legislação vigente, encontramos assegurado os objetivos da função social da propriedade nos artigos 182, §2º e 186 da Constituição Federal de 1988 a qual se divide em duas modalidades: a propriedade urbana e a propriedade rural.

2.1.1 Função Social da Propriedade Urbana

A função social da Propriedade urbana é um dos limites inerentes ao direito da propriedade, pois nele encontramos princípios limitadores na atuação da propriedade, pois está interligado com os direitos sociais e coletivos. A função social, estando prevista no artigo 182, §2º da Constituição Federal na qual a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Na mesma linha da Constituição Federal os doutrinadores Flores e Santos (2004) trazem em sua obra que a função social da propriedade urbana deve ser de interesse do Poder Público em criar da melhor forma possível o equilíbrio entre o interesse do proprietário e o da coletividade. Também é obrigação do poder público de visar à urbanização da cidade e ao seu aproveitamento eficaz, bem como o proprietário deverá contribuir para o desenvolvimento e planejamento urbano.

A função social da propriedade urbana está relacionada aos interesses da coletividade, com o objetivo de desenvolvimento do meio urbano, através da utilização adequada dos recursos que a propriedade deter a fim de gerar efeitos positivos ao meio ambiente e a sociedade em geral, não pensando apenas no bem individual, mas sim em gerar um bem coletivo para a sociedade em que a propriedade está inserida.

2.1.2 Função Social da Propriedade Rural

A função social da propriedade rural está prevista na Constituição Federal no artigo 186, o qual determina que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente os requisitos de aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 1988).

A propriedade rural deve também atender de forma integrada a função social e individual, visando sua utilização de forma racional, com o objetivo de exploração econômica das terras, mas buscando manter a preservação do meio ambiente, mostrando assim que a propriedade rural pode ser utilizada de forma eficaz para o

benefício de todos. Desta forma vale ressaltar que o cumprimento dessas formas adequadas das funções sociais da propriedade gera bem-estar e auxilia o Estado no cumprimento dos objetivos constitucionais, sendo assim não sendo necessário a realização da desapropriação dessas propriedades rurais. Quando existe a necessidade de desapropriar, ocorre a chamada reforma agrária que consiste em distribuir, mas também preservar de forma justa as terras rurais.

2.2 FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE

A função socioambiental da propriedade caracteriza-se quando o proprietário busca de forma adequada cumprir com o papel da preservação ambiental da propriedade seguindo as diretrizes impostas pela lei. A utilização de suas terras não agride o meio ambiente, ao contrário, o preserva. Neste contexto preceitua sobre o assunto:

Cabe ao detentor de direito de propriedade sobre a parcela do meio ambiente torná-lo ou mantê-lo ecologicamente equilibrado, orientando sua ação na otimização desses princípios (função social da propriedade e meio ambiente ecologicamente equilibrado). Em outras palavras, impõem-se ao detentor dos recursos ambientais-parcela do meio ambiente- o atendimento a função ambiental da propriedade, posto que esses bens apropriados e a manutenção de suas características ecológicas são indispensáveis a realizações do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (DERANI, 2022, p. 67).

É dever do proprietário preservar os recursos naturais que sua propriedade possui, com o objetivo de preservar da melhor forma possível seus recursos naturais. Ademais, deve sempre abster-se de afetar ecologicamente o meio ambiente que é de uso comum da sociedade em que está localizada, bem como também garantir os recursos para as futuras gerações. Vale ressaltar que a função socioambiental da propriedade, em função dos princípios econômicos descritos no artigo 170 da Constituição Federal, terá alcance mediante a adoção de mecanismos que visem o equilíbrio com base em um modelo de desenvolvimento sustentável, bem como dentro do alcance do Estado de direito do meio ambiente.

3 DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

O Direito ambiental é um dos mais recentes ramos do direito moderno, que passa constantemente por modificações a fim de atender a sociedade brasileira. Possui um papel fundamental na sociedade, na economia e vida em geral, pois sua função primordial é organizar a forma de utilização dos recursos naturais que existem no meio ambiente a fim de assegurar sua preservação

Esta função está relacionada em estabelecer mecanismos e métodos de preservação, definindo o que pode ou não ser realizado nas propriedades públicas e propriedades privadas. Vale ressaltar que o direito ambiental regulamenta a relação jurídica do homem e do meio ambiente, sendo que o primeiro necessita dos recursos ambientais para sua sobrevivência e que sua utilização de forma inadequada por gerar a escassez dos recursos.

3.1 POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – PNMA

Regida pela Lei n. 6.938/81 com o objetivo de abranger de forma geral o Meio Ambiente, trata-se de uma lei que trouxe inovação no ramo do direito ambiental, haja vista que facilitou aos operadores do direito a aplicação das suas normas, bem como é a lei ambiental mais importante depois da Constituição Federal. A política nacional de meio ambiente visa a preservação, recuperação da qualidade do meio ambiente em favor da sociedade para que país possua condições adequadas para a dignidade da vida humana através dos princípios fundamentais da legislação. Deve ser compreendida com um instrumento legal, para o desenvolvimento sustentável da sociedade, pois visa dar efetividade ao artigo 225, caput da Constituição Federal para manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3.2 PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL E DA PNMA

Os princípios do direito ambiental são fundamentais para a interpretação da lei, constituem instrumentos para a proteção do meio ambiente de forma dinâmica, pois nem sempre se encontram tratamento legislativo ou regulamentar para proferir

decisões. A finalidade dos princípios pode ser preceituada por Paulo de Bessa Antunes:

Os princípios do Direito Ambiental estão voltados para a finalidade básica de proteger a vida, em qualquer forma que se apresente e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das suas futuras gerações, bem como o de conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico ambiental sustentado (ANTUNES, 2001, p. 25).

Extrai-se do trecho citado que os princípios do direito ambiental são mecanismos criados a favor da sociedade, estando a disposição para auxiliar na proteção dos direitos assegurados pela legislação. Observa-se que os princípios não são encontrados de forma autônoma e desvinculada da ordem jurídica, mas sim devem ser interpretadas em conjunto com os princípios da constituição federal/88 e as leis que regulamentam o direito ambiental

Os princípios da PNMA são fundamentais para a preservação do meio ambiente, pois formam diretrizes para a elaboração e aplicação das legislações pertinentes. Na aplicação dos princípios pode ocorrer contradições e nesses casos devera sempre ser aplicado o princípio que representar melhor benefício ao meio ambiente, haja vista que que o governo federal possui autonomia para estabelecer diretrizes específicas e gerais para a proteção ambiental em cada região do Brasil.

3.2.1 Princípio da proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas– art. 2º IV da PNMA

Compreende se por ecossistema a relação e interação dos seres vivos com o ambiente que vive. O princípio de proteção do ecossistema, está relacionado a estabelecer um conjunto de métodos que visem proteger os elementos que constituem tal sistema, evitando assim perdas significativas ao meio ambiente. A proteção do ecossistema é assegurada através do artigo 2º, IV da lei n. 6.938/81, conhecida como PNMA, a qual busca assegurar um ambiente ecologicamente sustentável.

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA N. 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES N.S 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E

LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. PROCEDÊNCIA. RESOLUÇÃO CONAMA N ° 499/2020. COPROCESSAMENTO DE RESÍDUOS EM FORNOS ROTATIVOS DE PRODUÇÃO DE CLÍNQUER. COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL COM OS PARÂMETROS NORMATIVOS. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO. 1. [...]. 2. [...] Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental [...]. 3. [...] 4. A revogação da Resolução CONAMA n. 284/2001 sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação, mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225, caput e § 1º, I, da CF). 5. A revogação das Resoluções n.s 302/2002 e 303/2002 distancia-se dos objetivos definidos no art. 225 da CF, baliza material da atividade normativa do CONAMA. Estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução. [...] 6. A Resolução CONAMA n. 500/2020, objeto de impugnação, ao revogar normativa necessária e primária de proteção ambiental na seara hídrica, implica autêntica **situação de degradação de ecossistemas essenciais à preservação da vida sadia, comprometimento da integridade de processos ecológicos essenciais e perda de biodiversidade**, assim como o recrudescimento da supressão de cobertura vegetal em áreas legalmente protegidas [...] (BRASIL, 2021, Grifo nosso).

Destaca-se aqui a discussão acerca da resolução a Resolução n. 500, de 28 de setembro de 2020, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que “sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas”. Nessa toada destaca-se juntamente com o princípio da proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas o princípio da vedação do retrocesso.

3.2.2 Princípio da Progressividade e da Vedação do Retrocesso

O princípio da progressividade consiste na necessidade de o meio ambiente progredir de forma contínua, em busca de novas conquistas para o bem-estar da sociedade. Já o princípio da vedação do retrocesso, constitui importante garantia dos direitos adquiridos e encontra respaldo na constituição federal, sendo assim possui condição de cláusula pétrea, não possível de alteração, pois trata-se de matéria de

garantias dos direitos individuais. Eis o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. **REDUÇÃO DO TERRITÓRIO DA ÁREA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL DE TAMOIOS POR MEIO DE DECRETO ESTADUAL. ART. 1º DO DECRETO 44.175/2013 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. ART. 225, § 1º, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. AFRONTA AO DEVER DE PRESERVAÇÃO E AOS POSTULADOS DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO E DA PROIBIÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE. ART. 225, CAPUT, DA LEI MAIOR. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. I – A Área de Proteção Ambiental de Tamoios foi reduzida por meio de Decreto estadual, em violação ao princípio da reserva legal (art. 225, § 1º, III, da CF). II – A supressão de extenso espaço territorial especialmente protegido vulnera o dever de proteção e preservação do meio ambiente (art. 225, caput, CF) e ofende os princípios da vedação do retrocesso e da proibição da proteção insuficiente. III - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “com área total aproximada de 7.173,27 hectares”, contida no artigo 1º do Decreto 44.175/2013 do Estado do Rio de Janeiro (BRASIL, 2022)**

A decisão acima é clara ao demonstrar que tais princípios são interligados visto que a progressividade na eficácia social dos direitos socioambientais impele que eventuais atos do poder público seja via legislação ou decreto, por exemplo, devem sempre buscar melhorias e ampliação dos direitos socioambientais e nunca sua redução. A insuficiência ou redução da proteção do Estado ao meio ambiente, no caso em tela a uma Área de Proteção Ambiental – APA (Unidade de Conservação de Uso Sustentável) caracteriza violação ao dever estatal de tutelar esses bens, tutela esta imposta não apenas pela legislação infraconstitucional, mas constitucionalmente.

3.2.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Este princípio está relacionado ao cuidado com a qualidade de vida do ser humano, buscando a proteção do meio ambiente através de mecanismos de desenvolvimento socioeconômico e a utilização racional dos recursos naturais disponíveis em nosso meio ambiente. Segundo Juarez Freitas, compreende Desenvolvimento Sustentável como:

Princípio constitucional que determina, independentemente de regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento

material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos' (FREITAS, 2011, p. 51).

Compreende-se que este princípio visa proteger os recursos naturais com a utilização consciente das gerações atuais, buscando preservar estes recursos a evitar sua escassez para a gerações futuras. Entende se também que o desenvolvimento sustentável tem por finalidade extrair de forma adequada os recursos naturais existentes no meio ambiente e assim gerando economia, por isso encontramos o assunto desenvolvimento sustentável ligado a economia no direito ambiental.

3.3 SISTEMA NACIONAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA - SNUC

Promulgada através da Lei n. 9.985/2000, durante a Conferência das Nações unidas para o meio ambiente e desenvolvimento no ano de 2000, que originou o Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), tem por finalidade instituir medidas para a criação de unidades de conservação e recuperação da biodiversidade, do patrimônio genético e da diversidade de ecossistemas, no território nacional. A SNUC possui várias categorias de organização para as áreas de conservação, estabelecendo assim de forma adequada o planejamento e gestão de cada Unidades de Conservação.

3.3.1 Unidades de Conservação (UCs)

As unidades de conservação foram criadas com a necessidade de proteger os direitos fundamentais do meio ambiente ecologicamente sustentável, que passaram a ser instrumentos importantes para a conservação da biodiversidade. São integrantes dos Sistema Nacional de Gerenciamento de Unidades de Conservação- SNUC, conforme a Lei n. 9985/2000 as quais dividem-se em dois grupos específicos preceituador também por Leuzinger (2008, p. 545):

As Unidades de Proteção Integral, que não admitem utilização direta dos recursos naturais, e as Unidades de Uso Sustentável, que permitem a utilização de forma racional e dentro dos limites previstos, dos recursos ambientais.

Esta divisão das referidas unidades de conservação tem o intuito de estimular a pesquisa científica e atividades voltadas ao turismo ecológico, mas acima de tudo busca garantir a preservação do meio ambiente principalmente nas áreas de relevante interesse ecológico. Atualmente são em 12 categorias que se dividem as unidades de conservação segundo a SNUC, sendo as que devem ser preservadas usando como referência a fragilidade que impossibilita seu uso racional, e as que podem ser utilizadas de forma sustentável, mantendo-se sua conservação.

3.3.2 Unidades de Conservação de Proteção Integral

Seu objetivo é a preservação da natureza, onde admite-se a utilização dos recursos de forma indireta, salvo se autorizado em lei, pois as referidas unidades de conservação possuem normas mais restritivas, haja vista que sua principal função é a preservação ambiental. São divididas em 5 categorias: estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento nacional e refúgio de vida silvestre.

A utilização das unidades de conservação de proteção integrada conforme o artigo 29 da Lei n. 9.985/2000, prevê que a unidade de conservação de proteção integral, terá um conselho consultivo para a administração dos recursos, bem como deverão possuir plano de manejo da área. Estas unidades são utilizadas para pesquisas científicas, podendo ser utilizadas para visitação desde que cumpram com os requisitos da lei já mencionada.

3.3.3 Unidades de Conservação de Uso Sustentável

As unidades de conservação, são espaços territoriais ricos em biodiversidade e que possuem importantes características biológicas. No âmbito das unidades de conservação, trata-se de explorar os recursos de forma sustentável a fim de manter a preservação do recurso e evitar a escassez ou também podem ser utilizados como forma de reserva e preservação da natureza.

No Brasil a primeira unidade de conservação criada foi Parque Nacional de Itatiaia em 1937, pelo presidente Getúlio Vargas, sendo este o marco inicial das unidades de conservação em nosso país. As unidades de conservação de uso sustentável segundo o artigo 7º, §2º da Lei n. 985/2000 é destinado a compatibilização entre a conservação da natureza com uso sustentável dos recursos que esse espaço deter, a fim de evitar sua escassez.

As unidades de conservação de uso sustentável são constituídas por sete categorias que são: área de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extraviada, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável e reserva particular de patrimônio natural. Essas unidades de conservação são de domínio público, cabendo as populações que nela habitam apenas a posse de uso das terras.

4 PROPRIEDADE PRIVADA E AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Com o assunto “proteção ambiental” cada vez mais em evidência, começamos a ver discussões no cotidiano em relação às unidades de conservação, principalmente relacionado às áreas que são utilizadas. Neste contexto surgem dúvidas referente as propriedades se são áreas públicas ou privadas e o real interesse na criação das unidades de conservação. Com isso pode-se observar, muitas vezes um conflito entre a propriedade privada/interesse particular e o interesse público.

Na Constituição Federal de 1988, existem princípios que visam a criação das unidades de conservação, bem como tratados internacionais que buscam assegurar essas unidades a fim de manter a preservação ambiental. Assim surge o interesse do Estado, na figura pública, o qual é competente para instituir, alterar ou até mesmo extinguir as unidades de conservação

O direito de propriedade é garantido ao cidadão, entretanto, ele pode vir a sofrer limitações em decorrência do interesse público para a efetivação de direitos fundamentais da coletividade, como, neste caso, a proteção do bioma em que está inserida a propriedade. O poder público tem papel fundamental, haja vista que possui o poder de desapropriação das propriedades privadas, incumbindo a ele definir em todas as três unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

As unidades de conservação pelo interesse particular, tem início através do engajamento do proprietário a fim de proteger a biodiversidade, de forma voluntária contribuindo assim com a preservação do meio ambiente. A utilização da propriedade privada possibilita a conservação de recursos naturais que poderiam ser escassos se utilizados de forma inadequada causando assim sua extinção. Assim, o direito de propriedade sofre determinadas limitações em prol da coletividade o que a diferencia dos direitos obrigacionais.

Em termos gerais, podemos afirmar que, enquanto os direitos pessoais ou obrigacionais são estruturados para satisfazer basicamente às necessidades individuais, os direitos reais buscam o aperfeiçoamento dos estágios políticos, sociais e econômicos, procurando não apenas satisfazer a necessidades individuais, mas também principalmente a coletivas (VENOSA, 2022, p. 21).

O Brasil adota em suas constituições, desde a de 1934 o princípio da função social da propriedade, buscando manter o caráter capitalista e produtivo da propriedade sem que implique em prejuízo para a sociedade. Após os anos setenta a comunidade internacional chamou atenção para a crise ambiental mundial. A Constituição de 1988 em seu texto e, mais especificamente, em seu artigo 225 trouxe uma “resposta” a essa crise (ANTUNES, 2021).

O poder público tem a obrigação de sempre observar a real necessidade da criação das unidades de conservação, pois deve atender os interesses sociais da população. Para a criação de uma UC, seja de proteção integral, seja de uso sustentável é imprescindível a consulta à sociedade localizada ao entorno do local a ser transformado em UC. O que ocorre, algumas vezes, é que nem sempre os proprietários dos terrenos em tela são ouvidos, mas sim, apenas uma parcela da comunidade local. Inclusive para a alteração de limites após sua criação é necessário a consulta pública. Eis a decisão do Ministro Gilmar Mendes do STF:

Agravo regimental em mandado de segurança 2. Criação da Reserva Extrativista de Cassurubá/BA. 3. Alteração dos limites da reserva após a realização das consultas públicas. Impossibilidade. Interpretação sistemática do art. 22, § 6º, da Lei 9.985/2000 com o art. 5º, inciso III, cujo teor é claro ao afirmar que **a comunidade deve participar efetivamente da criação, implantação e gestão da UC.** 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental não provido (BRASIL, 2019) – Grifo Nosso.

Outro ponto a ser discutido é que a gestão das unidades de conservação privada cabe aos seus proprietários, bem como ao estado fiscalizar as referidas áreas, principalmente as de uso sustentável tanto privadas quanto públicas. Assim, em cumprimento ao artigo 225 da Constituição Federal, o administrador deve fazê-lo de forma a adequar a administração pública e todos os seus princípios com os princípios constitucionais de proteção social e individual. Nesse sentido, a administração pública deve sempre buscar meios que impliquem em menor prejuízo ao particular e maior benefício à sociedade.

O objetivo básico das Unidades de Conservação de Uso Sustentável é “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos”. De tal modo, as UCs de uso sustentável convivem com a propriedade privada e utilização de seus recursos (BRASIL, 2000), ou seja, é onde a população interage com a natureza de forma sustentável. A utilização dos recursos naturais integrantes das unidades de conservação devem ser cumprir alguns requisitos a fim de manter sua preservação.

Inclusive, além de constar na legislação do SNUC a exploração econômica da propriedade privada em UCs, é totalmente tributável. A jurisprudência abaixo mostra de forma clara que o gravame não retira do proprietário a possibilidade de explorar economicamente sua propriedade, porém com as limitações exigidas em lei e constantes do plano de manejo. Nesse sentido não há por que estabelecer outro tipo de tratamento que não o regular.

APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. IPTU. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. LOTE QUE ABRIGA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL. RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL. 1. Gravame perpétuo que não retira do proprietário a prerrogativa de exploração de recursos florestais e outros recursos naturais, nos limites da lei. 2. Ausência de isenção outorgada por lei. Artigos 175, I, e 97, VI, ambos do CTN. 3. Gravame, ao depois, que não afasta a incidência do IPTU, na medida em que o fato gerador da exação, qual seja, a propriedade localizada em zona urbana do município, permanece hígido. APELO DESPROVIDO (RIO GRANDE DO SUL, 2018)

Desta forma, cabe ao poder público limitar e fiscalizar o uso da propriedade privada em relação a criação das unidades de conservação de uso sustentável, para que seja possível a compatibilização de seu uso com a preservação da área, pois é necessário a utilização de mecanismos que garantem a proteção dessas unidades

como já citado nesse texto. As unidades de conservação devem elaborar um plano de manejo, a fim de propor medidas de preservação.

O plano de manejo trata-se de ações de conservação, proteção e manejo das unidades de conservação a fim de criar possibilidades de uso sustentável das referidas unidades, por meio de documento técnico conforme a Lei n. 9.985/2000. Esse planejamento deverá ser realizado por gestores com o objetivo de acompanhamento e análise dos resultados obtidos, por tanto o principal objetivo dos planos de manejo é ser um instrumento gerencial de apoio ao proprietário. A elaboração do plano de manejo deve ser realizada no prazo máximo de 5 anos após a criação da unidade de conservação, sendo após esse prazo passível de ação civil pública.

Para elaborar um plano de manejo são necessárias várias reuniões e realizar algumas fases fundamentais como a fase preparatória a organização do planejamento, coleta de campo, oficina de pesquisadores consolidação e aprovação. Todas essas fases de criação do plano de manejo são de responsabilidade do proprietário, o qual poderá contratar uma equipe especializada para a realização caso deseje.

O plano de manejo basicamente tem a função de lei dentro da unidade de conservação. As limitações são definidas de acordo com a modalidade das unidades de conservação, respeitando o artigo 15º, § 2º da Lei n. 9885 de 2000, a qual visa respeitar os limites constitucionais, para estabelecer normas e restrições ao uso da propriedade privada que integrar a UCs, a fim de não implicar com a garantia do princípio da função socioambiental da propriedade privada em esvaziamento econômico ou atos prejudiciais ao meio ambiente.

5 CONCLUSÃO

A propriedade possui papel fundamental no desenvolvimento sustentável da nossa sociedade, pois o cumprimento adequado da sua função social gera efeitos positivos para toda a sociedade, sendo assim causando o bem comum. A utilização das propriedades com finalidade econômica em conjunto com a sustentabilidade ambiental está cada vez mais em evidência no nosso cotidiano.

O presente artigo explorou a questão da limitação da propriedade privada em unidades de conservação de uso sustentável, tendo discorrido acerca do tema proposto. Em resposta ao problema aventado resta verificado que a propriedade privada é mantida em todos seus direitos e deveres, porém, com algumas limitações.

Tais limitações encontram-se na legislação brasileira infraconstitucional, mais especificadamente no Sistema nacional das unidades de conservação da natureza (SNUC) Lei n. 9.985/2000. As unidades de conservação são criadas para auxiliarem no equilíbrio ecológico no meio ambiente com o objetivo de preservar os recursos naturais existentes e evitar a sua escassez. Eis que a proteção ambiental não implica no esvaziamento da propriedade privada.

Na propriedade privada, as unidades de conservação devem cumprir os requisitos estabelecidos pelo plano de manejo e suas atribuições devem estar dentro dos limites constitucionais previstos. A função socioambiental dessas propriedades está ligada à preservação do meio ambiente e ao cumprimento de sua função socioambiental. Desta foram, mesmo com as restrições impostas ao proprietário de área de Unidade de Conservação de uso sustentável não ocorre a violação do direito fundamental à propriedade, mas sim a efetivação desses princípios constitucionais que atingem a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Direito ambiental**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book

ASSUNÇÃO, Patricia Gomes Rodrigues. **Regularização fundiária em unidades de conservação federais**: uma análise da caducidade da declaração de utilidade pública a partir do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. 2020. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2020.

MARIN, E. F. Bevilaqua; MASCARENHAS, G. Martins de Araújo. O princípio da vedação de retrocesso ambiental e sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal em face da análise de (in)constitucionalidade das áreas rurais consolidadas. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 45, n. 3, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/64789>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 28.310**. Distrito Federal. Des/Rel Min. Gilmar Mendes. 2019. Disponível em

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&ministro_facet=GILMAR%20MENDES&page=1&pageSize=10&queryString=unidade%20de%20conserva%C3%A7%C3%A3o&sort=_score&sortBy=desc Acesso em 05 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5676**, Relator(a): Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2021. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=veda%C3%A7%C3%A3o%20do%20retrocesso&sort=_score&sortBy=desc Acesso em 10 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 749** do Distrito Federal (ADPF 749). Relator(a): Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2021. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=ambiente%20ecologicamente%20sustent%C3%A1vel&sort=_score&sortBy=desc Acesso em 06 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5676**, Minas Gerais. Relator: Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 18/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/01/2022. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6058144> Acesso em 10 ago. 2022.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. v. 1.

FLORES, P. T. R.; SANTOS, B. S. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2002

GIACOMELLI, Cinthia Louzada F.; ELTZ, Magnum Koury de F. **Direito e legislação ambiental**. São Paulo: Grupo A, 2020. E-book.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Natureza e cultura: criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. *In*: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Org). **Doutrinas essenciais do direito ambiental**. V.II, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PEREIRA, Caio Mário da S. **Instituições de direito civil: direitos reais**. v.IV. São Paulo: Grupo GEN, 2022. E-book.

PIRES, Anderson S.; STEIN, Ronei T.; OLIVEIRA, Fabiane C. Martins D.; LEÃO, Marcio F. **Gerenciamento de unidades de conservação**. São Paulo: Grupo A, 2018. E-book.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível n. 70077063162**, Segunda Câmara Cível, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 25-04-2018. Disponível em https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=&conteudo_busca=ementa_completa Acesso em 06 jun 2022.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.

VENOSA, Sílvio de S. **Direito civil: direitos reais**. v. 4. São Paulo: Grupo GEN, 2022. E-book.

WIEDMANN, Sonia Maria Pereira; GUAGLIARDI, Roberta. A Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN): unidade de conservação particular. In: GUAGLIARDI, Roberta (org.). **Programa Estadual de Reservas Particulares do Patrimônio Natural - RPPNs: 10 anos de apoio à conservação da biodiversidade**. Rio de Janeiro: Instituto Estadual do Ambiente, 2018. Disponível em <https://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2018/11/RPPN-10-anos.pdf>. Acesso em 10 maio 2022.