

INTRODUÇÃO

Árdua é a tarefa de definir o Direito. Mais árdua ainda é a tarefa de dizê-lo. Entre os seus inúmeros significados, perspectivas e áreas, o Direito Ambiental apresenta-se como ramo intrinsecamente ligado à proteção do meio ambiente, com nítida correlação com o desenvolvimento social e econômico. Nas últimas décadas, seu campo de estudo se alargou profundamente, passando a estudar também as relações humanas e suas interações com a natureza ampliando horizontes socioambientais e dando vasão aos debates de um Direito Socioambiental.

A Constituição Federal de 1988 inaugura um novo marco jurídico-urbanista propondo uma mudança paradigmática nos conceitos da propriedade e da cidade, reconhecendo que elas possuem uma função social, e prevê, ainda, a implementação de um planejamento e gestão urbana democráticos, que garantam a participação social. Dentro desse escopo de mudanças há normas que regulamentam a implantação de Unidades de Conservação – UC's, de modo a se tornarem reservas ambientais e conseqüentemente garantir a efetivação dos Direitos Ambientais previstos no artigo 225, do texto constitucional e assim, concretizando um Estado de Direito Ambiental.

Destarte, visando o interesse público e a função socioambiental da propriedade, surge, pois, o instituto da desapropriação, cujo dever constitucional visa proteger e adotar medidas necessárias para que o meio ambiente seja utilizado como bem de uso comum e essencial à vida e a continuidade das gerações seja preservado, assim, áreas cujas determinações legais não são condizentes com a proteção ambiental.

Nesse viés, este artigo tem como objetivo realizar discussões acerca da possibilidade do instituto da desapropriação para fins de implantação de unidades de conservação, bem como a efetivação dos direitos ambientais previstos no art. 225 da Constituição Federal.

Ademais, esse estudo assume relevância acadêmica na medida em que a proposta aqui delineada contemplará as diversas teses atinentes à questão, bem como os posicionamentos jurisprudenciais acerca da proposta do mecanismo da desapropriação de áreas particulares, que não cumprem a sua função socioambiental, transformando esses perímetros em unidades de conservação. Nessa senda, se justifica tendo em vista a necessidade de ampliação das formas de proteção e preservação ao meio ambiente, mecanismos que efetivem os direitos Ambientais previstos no texto constitucional, em suas muitas manifestações de proteção ao meio ambiente.

O texto é estrutura em quatro seções, e a metodologia utilizada consiste em levantamento bibliográfico, legislativo e jurisprudencial, a partir de um aparato de pesquisa e

revisão sobre a temática abordada. A hipótese que marca a pesquisa, centra-se na concepção de importância da desapropriação para fins de conservação ambiental, considerando que a preservação do meio ambiente é um direito fundamental consagrado pela Constituição Federal de 1988.

Nesta medida, o texto aborda como a desapropriação de propriedades privadas, que não cumprem sua função socioambiental, pode ser uma medida necessária para transformar essas áreas em unidades de conservação ambiental. Essa ação é vista como uma intervenção drástica, mas justificada pela necessidade de proteger o meio ambiente para as gerações presentes e futuras, garantindo a sustentabilidade e a coexistência harmoniosa entre seres humanos e a natureza. Além disso, o texto destaca a relevância de uma gestão eficiente das UC's para que essas áreas cumpram efetivamente seus objetivos de preservação ambiental.

1. O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

A Constituição Federal de 1988, ao inserir o “Capítulo VI” ao Título da “Ordem Social”, enquadra fielmente a tutela ambiental brasileira na geração holística, instituindo o artigo 225 com a seguinte redação:

“Todos têm 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” (Brasil, 1988, p.11).

Nesta perspectiva, Linhares e Piemonte (2010, p.300) expõem:

O constituinte de 1988 teve o mérito de conferir status constitucional à proteção do meio ambiente. Trata-se de um processo de constitucional confluence, pelo qual mais de um terço dos Estados do planeta alteraram suas respectivas constituições, incorporando valores ambientais. Cada Estado adaptou sua lei fundamental em função das suas próprias peculiaridades, revelando, de certa forma, sua visão sobre meio ambiente, proteção e conservação do seu território. Isso porque as relações entre as sociedades humanas e o ambiente que as cerca são frutos da cultura, possuindo, cada grupo, formas peculiares de se relacionar com a natureza, que podem ou não ser sustentáveis.

Mesmo não estando localizado no art. 5º sob o Título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado, pela doutrina modera, um direito fundamental (Antunes, 2010).

No mesmo sentido, Medeiros (2012, p. 66) explica essa compressão:

Busca-se, nas palavras da própria Carta Política, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Assim, meio ambiente e qualidade de vida fundem-se no direito à vida, transformando-se num direito fundamental. Por isso a maioria das Constituições passou a protegê-la mais intensamente como garantia da coletividade. Os vinte e seis princípios contidos na Declaração de Estocolmo de 1972 foram, na sua totalidade, encampados pelo art. 225 da CF. Esses princípios têm por escopo dar efetividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida do homem. Ressalte-se que a sadia qualidade de vida não está explicitamente inserida no art. 5º da CF; no entanto, trata-se de um direito fundamental a ser alcançado pelo Poder Público e pela coletividade. Cuida-se de direito ou interesse difuso que deve ser protegido para que “todos” possam usufruí-lo.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado faz parte do rol de direitos denominados direitos de terceira dimensão, cristalinamente um típico direito difuso, tendo, contudo, a finalidade de garantir a existência dos seres humanos, tanto na sua dimensão individual como social (Bobbio, 1992). Ligando-se, portanto, à dignidade da pessoa humana, esculpida no art. 1º, inciso III, da Carta Magna de 1988, fundamento peculiar do Estado Democrático de Direito. Aponta Benjamin (2013, p.368) que:

[...] saímos do estágio da miserabilidade ecológica constitucional, própria das Constituições liberais anteriores, para um outro, que de modo adequado, pode ser apelidado de opulência ecológica constitucional, pois o capítulo do meio ambiente nada mais é do que o ápice ou a face mais visível de um regime constitucional que, em vários pontos, dedica-se, direta ou indiretamente, à gestão dos recursos ambientais.

A partir de Silva (2004, p. 46) é possível entender que “a Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental”, trazendo mecanismos para sua proteção e controle, sendo tratada por alguns como “Constituição Verde” (Milaré, 2001; Fiorillo, 2002). O equilíbrio ecológico, na leitura de Machado (2013), não significa uma inalterabilidade das condições naturais. Deve haver equilíbrio e harmonia entre os diversos elementos constitutivos dos meios – as populações tradicionais e comunidades, a fauna, a flora, os ecossistemas, a sociobiodiversidade e os fluxos migratórios de espécies. Essa proporcionalidade deve ser incessantemente buscada por todos os destinatários da norma.

O conteúdo do art. 225 da Constituição pode ser explicado analisando as dimensões essenciais da juridicidade ambiental, apresentadas por Canotilho (2013). Elas prestam-se para encorpar o que o referido autor chama de força normativa da Constituição ambiental. Essas dimensões podem ser resumidas em: a) dimensão garantística-defensiva, que protegerá o meio ambiente contra as intervenções do Estado; b) dimensão positivo-prestacional, pois cabe ao

Estado assumir o papel de assegurador do direito ambiental; c) dimensão jurídica irradiante para todo o ordenamento, o que vincula os particulares e entidades privadas em prol do respeito ao meio ambiente; d) dimensão jurídico-participativa, garantindo aos cidadãos e à sociedade civil meios de defender o patrimônio ambiental (Canotilho, 2013, p. 26-67).

Através da compreensão dessas dimensões pode-se entender a escolha do legislador constitucional pela redação do art. 255, pois além de considerá-lo como bem de uso comum do povo, atribui ao Poder Público e a toda coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Antunes, 2010).

O destinatário da norma em questão não é apenas o Poder Público, mas sim toda a coletividade. Em tempos em que a questão da consciência ecológica vem sendo mais discutida, a ideia de preservação não deve ser vista apenas sob uma ótica horizontal, que incumbe a responsabilidade de defesa e preservação entre os indivíduos e o Poder Público, mas também por uma ótica vertical, instituindo uma verdadeira responsabilidade ambiental intergeracional (Leme, 2010).

Nesse intento, a Constituição Federal, segundo Machado (2013, p. 130) “quer proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações como princípio da ética e da solidariedade entre elas.”. Em seu art. 225, ainda faz referência à sadia qualidade de vida, que, como ensina Benjamin (2013), não possui o enfoque meramente antropocêntrico, desconsiderando as outras espécies de animais e vegetais. A ideia que reside nessa expressão intenta materializar a preservação da existência harmônica entre as espécies de seres vivos, os processos e as condições que dão origem e asseguram a vida.

2. O EXERCÍCIO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NA EFETIVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

Ainda do art. 225 da Carta Magna, pode-se extrair o Princípio da Participação Democrática, conforme Antunes (2010), que se traduz na possibilidade de toda coletividade participar no processo de elaboração de políticas públicas ambientais, bem como acesso a mecanismos judiciais, administrativos e legislativos que assegurem e fortaleçam essa atuação.

A Constituição Federal de 1988, apesar de trazer como referência direta para a tutela do meio ambiente o art. 225, possui diversas normas de proteção ambiental esparsas no seu corpo. Como exemplo de norma que consubstancia o Princípio da Participação Democrática, há o art. 5º, inciso LXXIII, que apresenta o mecanismo processual da Ação Popular,

considerado como verdadeiro direito fundamental. Essa ação poderá ser proposta por qualquer cidadão que objetive “anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural” (Brasil, 1988, p.07).

Como bem informa Mendonça (2007, p. 958), trata-se de um importante instrumento para o exercício da cidadania, prestando-se para a “obtenção da tutela jurisdicional desconstitutiva e, eventualmente, condenatória”. Nesse âmbito da participação da coletividade na tutela do meio ambiente, encontra-se prevista na Constituição: a Iniciativa Popular para deflagrar o processo legislativo, disposta no art. 14, inciso II; o direito fundamental à informação, no artigo 5º, inciso XXXIII; o direito de petição, no art. 5º, inciso XXXIV; e a exigência do Estudo prévio de Impacto Ambiental, no artigo 225, §1º, inciso IV, que deve ser submetido à audiência pública.

O art. 170 do texto constitucional, prevê que a ordem econômica observará a defesa do meio ambiente, inclusive, conforme o inciso VI, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Consoante Bezerra (2013, p. 77), “com base neste preceito, podemos afirmar que as atividades econômicas, balizadas que são na propriedade privada, deixam de cumprir sua função social, quando estas passam a afrontar o meio ambiente”.

Ocorre que o Princípio da Participação Democrática, ou somente Princípio da Participação (Machado 2013), não pode ser analisado de maneira isolada do conjunto de normas ambientais brasileiras, afinal, a característica nuclear da fase holística é sua interligação. Como expressado no notório julgamento no Supremo Tribunal Federal, no voto do Ministro Eros Grau, em julgamento da ADPF 101, “Não se interpreta o direito em tiras; não se interpreta textos normativos isoladamente, mas sim o direito, no seu todo - marcado, na dicção de Gomes (2011, p.03) pelas suas premissas implícitas”.

Logo, o Princípio da Participação está intimamente ligado ao Princípio da Informação, que possui seu fundamento constitucional no artigo 5º, inciso XIV da Constituição, onde “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”, bem como, de maneira genérica, no art. 220, onde “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição” (Brasil, 1988, p.07).

A informação, ao olhar de Machado (2013, p.127), influi para “O processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada”. Dessa forma,

revela-se como obrigação do Estado o dever de informar à coletividade, e, ao mesmo tempo, permitir que essa, por atos próprios, informe-se, de forma a incentivar e permitir a participação popular nos processos de elaboração de políticas públicas, nas instalações de obras ou execução de serviços que possam lesar o meio ambiente, dando-se a devida publicidade dos atos envolvidos. É nesse sentido que, segundo Thomé (2015), a implementação de um Estado Socioambiental prescinde o fortalecimento de um elo entre a obrigatoriedade da atuação estatal no processo de prestação de informações e o Princípio Democrático.

Dessa forma, a atuação conjunta do Poder Público e da coletividade estará por buscar o verdadeiro alicerce de um Estado Socioambiental, que é a preservação da vida em um meio ecologicamente equilibrado (Bruno et al, 2020). Essa atuação deve, segundo Bezerra (2013, p. 24), “mostrar como a evolução dos valores éticos pode levar adiante as correspondentes e necessárias transformações para que a vida futura seja possível, e para que o homem possa coexistir com a natureza em um mesmo espaço”.

O art. 225, em seu §1º, da Constituição Federal, esclarece que o Poder Público, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deverá, conforme o inciso VI, “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (Brasil, 1988, p.07). Esse princípio vai ao encontro da democratização do conhecimento das ideias básicas de ecologia e meio ambiente, almejando informar ao indivíduo do meio que o cerca e integrá-lo ao mundo em que vive. E assim, acaba vinculando-se de maneira nuclear aos outros já apresentados. Omitindo-se o Estado de prestar a educação ambiental, estaria a limitar o alcance da norma constitucional, obstaculizando, por consequência, a participação dos indivíduos de maneira ativa na elaboração e criação de políticas públicas (Thomé, 2015).

3. O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO - SNUC

De acordo com Leuzinger (2007), as décadas posteriores à promulgação da Constituição, especialmente os anos 2000, foram férteis na produção de leis ambientais, por influência também dos resultados obtidos e dos compromissos firmados durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ou ECO 92, sediada no Rio de Janeiro em 1992.

Pode-se destacar a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/97), a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), a Lei da Política Nacional de Educação Ambiental

(Lei nº 9.795/99) e a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/2000), que merece maior destaque no presente estudo (Leuzinger, 2007).

Segundo Viana (2008), até o final dos anos 1970, as unidades de conservação brasileiras eram criadas de modo esporádico e assistemático, a partir de realidades e circunstâncias específicas de cada localidade. A partir de então, e sob influência de organizações ambientalistas internacionais, passou-se a planejar a criação de um sistema nacional articulado de unidades de conservação, mas foi somente em 1988 que o, extinto, Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF, elaborou, junto com a Fundação Pró-Natureza - Funatura, um projeto de lei instituindo tal sistema, que tramitou junto ao Congresso Nacional por vários anos, sendo aprovado, por fim, em 2000, porém com diversas alterações frente ao projeto inicial.

O processo de tramitação e discussão deste projeto de lei na sociedade brasileira foi marcado pelo embate entre duas correntes do ambientalismo: a preservacionista e socioambientalista. Segundo Viana (2008), o projeto de lei original, enviado ao Congresso Nacional pelo presidente Fernando Collor de Mello em 1992, continha uma forte orientação preservacionista, “[...] inspirada em um modelo de unidade de conservação preocupado unicamente com o valor de espécies e ecossistemas e com a perda da biodiversidade em si, sem atender para as exigências e necessidades humanas concretas [...]” (Viana, 2008, pp. 113-114).

Foi esta orientação que permeou a criação das primeiras unidades de conservação no Brasil, em que a presença humana era considerada uma ameaça à conservação da diversidade biológica. Apesar do projeto inicial prever três categorias de UC's (de proteção integral, de manejo provisório e de manejo sustentável), claramente priorizava as unidades de proteção integral, sendo as demais consideradas de importância secundária (Viana, 2008).

Por outro lado, o movimento socioambientalista, que, conforme visto, vinha se fortalecendo no período, criticava esta visão que encarava as populações locais com desconfiança e as alijava dos processos decisórios, postulando a necessidade de se pensar uma proposta de unidades de conservação também como fator de desenvolvimento local e regional, num processo mais amplo de promoção social e econômica das populações envolvidas (Leuzinger, 2007).

O substitutivo do projeto de lei apresentado pelo relator, deputado Fernando Gabeira em 1995, resultado da incorporação de alterações já propostas pelo relator anterior e de audiências públicas realizadas em diversas capitais para discussão do projeto, segundo Leuzinger (2007), acrescentou novas modalidades de UC's de uso sustentável, atentando para a necessidade de se pensar um modelo que incluísse as populações locais, modificando também

a categoria de proteção integral, de modo a conter algumas alternativas para os povos ocupantes destas área, como o reassentamento, a reclassificação e a permanência temporária.

A versão final do projeto foi aprovada no Congresso em 21 de junho de 2000, e este produto final revela, de acordo com Leuzinger (2007, p.132), “uma norma que é fruto da composição desse [conflito entre preservacionistas e socioambientalistas e outros conflitos de interesses presentes no seio da sociedade brasileira”. Para Viana (2008, p. 123), “[...] o novo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza estabeleceu novos paradigmas no tratamento jurídico da relação entre homem e natureza [...]”.

A influência do socioambientalismo pode ser verificada em diversos conceitos, valores e institutos presentes na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC. Por exemplo, foi incluído como um dos objetivos do sistema a “proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando sua cultura e promovendo-as social e economicamente” (Art. 3º, XIII), e como diretriz para gestão do sistema a “garantia da participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (Art. 5º, III).

O SNUC é composto pelo conjunto de UC's federais, estaduais, municipais e particulares, distribuídas em doze categorias de manejo, cada uma delas diferenciada quanto à forma de proteção e aos usos permitidos. Foram instituídos dois grandes grupos de categorias de UC's: as de proteção integral e as de uso sustentável (Antunes, 2010).

O grupo das unidades de proteção integral é composto pelas seguintes categorias: estação ecológica; reserva biológica; parque nacional, monumento natural e refúgio de vida silvestre. Já a categoria de uso sustentável abrange as seguintes modalidades: área de proteção ambiental; área de relevante interesse ecológico; floresta nacional; reserva extrativista; reserva de fauna; reserva de desenvolvimento sustentável e reserva particular do patrimônio natural (Medeiros, 2012).

Atenta Machado (2013) para o fato de ter sido vetado, na versão final, o artigo 56 do projeto de lei, que permitia a conversão de unidades de conservação já criadas em legislações anteriores, de categorias mais restritivas à presença humana para categorias menos restritivas, no caso de residirem populações tradicionais no território. Neste aspecto, as forças preservacionistas prevaleceram. A esse respeito, Carvalho e Rodrigues (2016) prelecionam que o acordo entre as duas vertentes ambientalistas foi possível, além dos vetos realizados, pela distinção entre os grupos de categorias de UC's, que diferenciava os usos diretos e indiretos dos recursos naturais, coexistência esta que acabou flexibilizando a opinião de alguns grupos contrários à presença humana.

Analisando todo o panorama acima exposto, observa-se que o direito ambiental brasileiro, através dos anos, passou por diversas transformações. Partindo, inicialmente, de uma perspectiva estritamente econômica, foi evoluindo para uma tutela mais comprometida com o meio ambiente, embora, num primeiro momento, ainda de forma segmentária. Avançou na concepção de meio ambiente, abandonando uma ideia que levava em conta os aspectos meramente biológicos para abarcar os aspectos culturais e simbólicos como partes essenciais de um todo articulado (Benjamin, 2013).

Figuraram como marcos desta transformação a Constituição Federal de 1988 e a Lei do SNUC. Entretanto, este processo foi também caracterizado por tensões e conflitos de interesses entre os diversos atores sociais nele envolvidos, e, portanto, as legislações existentes, bem como a atuação estatal no que tange à política ambiental, trazem consigo brechas e contradições que demonstram a atualidade de tais conflitos (Amado, 2014).

No contexto atual, em que o avanço desenfreado do capitalismo e do agronegócio leva ao acirramento das questões ambientais e à flexibilização das normas protetoras, implicando também ataques diversos aos direitos de povos e comunidades tradicionais, emerge a urgente necessidade de que a proteção preconizada pela Constituição Federal, cuja concepção de meio ambiente inclui as manifestações culturais dos povos tradicionais, torne-se mais do que letra de lei, adquira eficácia real. Entretanto, em situações concretas, a proteção ao meio ambiente ainda parece entrar em conflito com os direitos dos povos e comunidades tradicionais, sendo, portanto, de relevante importância estudar os motivos, as características e as possíveis soluções para este conflito (Ferreira; Souza; Pimenta, 2016).

4. A DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREAS COM A FINALIDADE DE TRANSFORMAÇÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A Constituição Federal cuidou de tutelar o meio ambiente com imposição de responsabilidade pela preservação deste ao Estado enquanto Poder Público, assim como toda a coletividade com a finalidade de sua defesa para as presentes e futuras gerações. Ainda no sentido processual, o inciso LXXIII, no artigo 5º garante o direito a todos os cidadãos a legitimidade para propositura de ação popular para anular ato lesivo ao patrimônio público, inclusive o meio ambiente (Gomes, 2011).

Certo é que a propriedade deverá estar sempre voltada para o bem estar geral, de toda a sociedade, e não apenas para o atendimento das necessidades do proprietário, a qual consiste

no direito real que estabelece ao seu titular a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e também tem por direito de reavê-la de quem a detenha ou tende possuí-la sem tal direito.

Das diversas normas a serem abordadas no exercício do direito de propriedade, a mais importante e já mencionada é o art. 5º, inciso XXIII da Carta Magna, que se remete a função social da propriedade. E a importância desta é tamanha nos dias de hoje, que pode levar à perda da propriedade aquele que não a cumpre, através do instituto da desapropriação (Leme, 2010).

A desapropriação ocorre em decorrência de necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, o não cumprimento da função social entraria no âmbito do interesse social, tendo em vista que se a propriedade não vem cumprindo seu objetivo, não vem cooperando para o desenvolvimento municipal, deve o poder público desapropriar e dar uma destinação específica ao bem (Antunes, 2010).

Nas ideias de Amado (2014), a desapropriação constitui como a transferência compulsória da propriedade para o poder público com fundamento em utilidade pública, necessidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro com base no art. 5º, inciso XXIV, do texto constitucional, para que áreas particulares, que não cumpram sua função socioambiental sejam retiradas de seus proprietários com o objetivo de preservação ambiental e efetivação dos Direitos Ambientais previstos no art. 225 e sejam transformadas em unidades de conservação com base na Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000).

E essa desapropriação é uma forma de intervenção do estado na propriedade privada, que é conhecida como a mais drástica da manifestação da soberania interna do Estado no exercício eminente sobre todos os bens existentes no território nacional. Sendo que a competência para intervir na propriedade é da União. A legislação sobre direito de propriedade é privativa da União, que está previsto no art. 22, inciso II da Constituição. Por motivos de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, pode o Poder Público desapropriar, ou seja, tomar o bem de determinada pessoa, através de procedimento vinculado (Garcia, 2019).

Nessa senda, o Decreto-lei nº 3.365/1941 dispõe sobre casos de desapropriação para implantação das Unidades de Conservação, ou seja, para fins de utilidade pública e que está em conformidade com o alínea “k” do artigo 5º, que assevera:

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

[...]

k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza; (Brasil, 1941).

A partir do texto legislativo exposto, corrobora-se, pois, com as ideias de Amado (2014) quando o mesmo ressalta que quando há a necessidade de implantação de uma unidade de conservação em determinada área privada, o Estado pode realizar a desapropriação na modalidade utilidade pública. Esse caso se aplica quando esta área particular não é doada pelo proprietário ao Poder Público.

Nesse sentido, Mendonça (2007) assinala que o principal problema a ser enfrentado nas Unidades de Conservação não é a questão da presença humana, mas sim, um “mal crônico” que compromete o cumprimento dos seus objetivos: a ineficiência da gestão. Segundo a autora, permanecem existindo problemas estruturais quanto à gestão das UC's no Brasil, como a falta de capacidade executiva dos órgãos gestores, deficiência em recursos materiais e humanos (em número e qualificação), que comprometem a conservação das áreas e seu manejo efetivo (Mendonça, 2007).

Ademais, por se tratar de uma medida severa que enseja perda de propriedade, Garcia (2019) ressalta que a desapropriação de áreas privadas somente deverá ocorrer quando houver uma inconsistência entre os princípios condizentes à proteção ao meio ambiente e à utilização por parte do proprietário. Senão, do contrário não faz jus à desapropriação do imóvel. Veja-se, pois, abaixo, um caso proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PROTEÇÃO - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL - ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE - LEI 9985/2000 - PLANO DE MANEJO - MEDIDA JÁ EM ESTUDO - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA - DESAPROPRIAÇÃO - DESNECESSIDADE - ADOÇÃO DE MEDIDAS DE COEXISTÊNCIA - CONSELHO DO MOSAICO - REGIMENTO INTERNO - OBRIGATORIEDADE - ART. 4º, I DA LEI 44.518/2007 - SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA - A Constituição Federal de 1988 veio para reforçar a necessidade da preservação ambiental, prevendo que "todos têm 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" - Os planos de manejo da APA São José e REVS Libélulas da Serra São José estão previstos para o ano de 2019, como parte do Plano de Ação enviado ao Tribunal de Contas Estadual, em resposta a Auditoria Operacional realizada para cumprimento de acórdão do processo TCE nº 872.163, que analisou a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação de Proteção Integral - UCPI - A desapropriação apenas se mostraria necessária se restasse demonstrada a incompatibilidade entre os objetivos da área protegida e as atividades privadas ali exercidas ou o desrespeito dos proprietários às condições propostas pelos órgãos responsáveis, nos termos do art. 13, § 2º da Lei 9985/2000 - O Regimento Interno do Mosaico, composto pelas Unidades de Conservação APA São José, REVS Libélulas da Serra de São José e Área de Proteção Especial Serra São José, trata-se de medida prevista no art. 4º, I da Lei 44.518/2007 (TJ-MG - AC: 10625140055041001 São João del-Rei, Relator: Dárcio Lopardi Mendes, Data de Julgamento: 03/05/2018, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 08/05/2018).

Observa-se, pois, pela ementa exposta que a referida desapropriação teve fundamento legal pela Lei nº 3.365/1941, a qual exige que tal prática deve seja feito por meio de decreto do gestor de esfera pública municipal, estadual ou federal, ressaltando, ainda, que caso não seja efetivada essa desapropriação pelo Poder Público no prazo de 05 anos, o mesmo prescreverá.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Unidades de Conservação – UC's são áreas com características naturais relevantes, instituídas pelo poder público, que têm entre suas finalidades a preservação, o uso sustentável e a recuperação dos ambientes naturais. A presente pesquisa se propôs a realizar um levantamento bibliográfico, legislativo e jurisprudencial, a partir de um aparato de pesquisa e revisão acerca da possibilidade do instituto da desapropriação para fins de implantação de UC's, bem como a efetivação dos direitos ambientais previstos no art. 225 da Constituição Federal de 1988, como medida de efetivação do direito fundamental ao meio ambiente.

A efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, exige a implementação de políticas públicas rigorosas e mecanismos legais que assegurem a preservação ambiental. Nesse contexto, a desapropriação de áreas privadas para fins de criação de unidades de conservação se destaca como uma medida crucial para garantir a proteção ambiental, especialmente quando tais propriedades não cumprem sua função socioambiental. Esse processo, ainda que invasivo, é justificado pela necessidade de preservar ecossistemas e garantir a sustentabilidade das presentes e futuras gerações.

A desapropriação, ao ser uma forma drástica de intervenção estatal, deve ser conduzida com rigor e responsabilidade, assegurando-se que os direitos dos proprietários sejam respeitados, ao mesmo tempo em que se promove a conservação dos recursos naturais. A legislação brasileira oferece um arcabouço robusto para esse fim, permitindo que o Estado utilize a desapropriação como ferramenta para a criação de UC's, desde que justificadas por necessidade pública, utilidade pública ou interesse social.

No entanto, a mera criação dessas unidades não é suficiente para garantir a preservação ambiental. É imprescindível que as UC's sejam geridas de maneira eficiente e eficaz, com alocação adequada de recursos materiais e humanos, além de uma gestão que envolva a participação ativa da sociedade. A inclusão das comunidades locais no processo de gestão das

áreas protegidas é essencial para que essas unidades cumpram seu papel de preservar o meio ambiente, ao mesmo tempo em que respeitam e promovem o desenvolvimento das populações tradicionais.

Por fim, enfatiza-se que a proteção ambiental é um dever coletivo, que ultrapassa a mera aplicação das normas legais. A conscientização pública e a educação ambiental desempenham um papel fundamental nesse processo, criando uma sociedade mais informada e engajada na defesa dos recursos naturais. Assim, a efetividade das políticas de conservação ambiental depende não apenas da ação estatal, mas também da participação ativa da sociedade em geral, em um esforço conjunto para garantir um meio ambiente equilibrado e sustentável para todos.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. – 5.^a Ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 12^a ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010

BENJAMIN, Antônio. Introdução ao Direito Ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 4, n. 14, p. 48-82, abr./jun. 2013.

BEZERRA, Fábio César Petrovich. O Meio Ambiente Na Constituição Federal De 1988: Um Olhar Sobre Os Princípios Constitucionais Ambientais. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 1, n. 02, 2 out. 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei n. 3.365/41**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, Rio de Janeiro, RJ, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 06 jul 2023.

BRASIL. **Lei n. 9985/2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 27 jun 2023

BRASIL. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJ-MG** – Apelação Cível - AC: 10625140055041001 São João del-Rei, Relator: Dárcio Lopardi Mendes, Data de Julgamento:

03/05/2018, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 08/05/2018.
Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/938053073>. Acesso em: 07 jul 2023.

BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; MATOS, Raimundo Giovanni França; FERREIRA, Rubio José; FRAGA, Jonhanny Mariel Leal; MORAIS, Andyara Andreza Marques; SILVA, Matheus Pereira da; GUALBERTO, Lucas Leão; SANTOS, Bruno Henrique da Rocha. Cidadania Socioambiental: a proteção ambiental por meio da efetividade das políticas públicas e da atuação do cidadão ambientalmente consciente. *Brazilian Journal of Development*. Curitiba. v.6, n.7. jul. 2020. p.53591 – 53611

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Cláudio Oliveira; RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016.

FERREIRA, Fabrício; SOUZA, Mariana; PIMENTA, Enio Cesar Gonçalves. **Legislação Aplicada Ao Direito Ambiental**. Curitiba: Editora Fael, 2016.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

GARCIA, José Ailton, **Desapropriação**: Decreto-lei 3.365/41 e Lei 4.132/62. Nova Edição^a. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

GOMES, Paula Moreira. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu legado na política ambiental brasileira. **Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais**. UFES, v. 1, n. 1, 2011.

LEME, Tatiana Capochin Paes. Desapropriações ambientais: evolução jurisprudencial e doutrinária do critério da justa indenização. **Revista da Escola Superior PGE**, v. 1 n.1. São Paulo, 2010.

LEUZINGER, M. D. **Natureza e Cultura**: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. 2007. Tese (doutorado) - Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2007.

LINHARES, Monica Tereza Mansur; PIEMONTE, Márcia Nogueira. Meio Ambiente E Educação Ambiental À Luz Do Princípio Da Dignidade Da Pessoa Humana. **Veredas do Direito**: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Volume Especial 7, N. 13 e 14, Jan/Dez 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21ª ed. São Paulo, Malheiros, 2013.

MEDEIROS, Josué. **Análises e propostas**: Crise Ambiental e Rio+20 na visão da sociedade e governo brasileiro. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2012.

MENDONÇA, Eneida Maria Souza. Apropriações do espaço público: alguns conceitos. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, UERJ, RJ, v. 7, n. 2, p. 296-306, ago. 2007.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. – 2. Ed. Ampl. – São Paulo: RT, 2001.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 5ª ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

VIANA, L. P. **De invisíveis a protagonistas – populações tradicionais e unidades de conservação**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2008.