

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE HORTÊNSIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE**

RENATA AGUZZOLLI PROENÇA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:
PERSPECTIVAS À IMPLANTAÇÃO DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DA
RONDA, SÃO FRANCISCO DE PAULA, RS**

SÃO FRANCISCO DE PAULA

2023



uergs
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

Hortênsias

RENATA AGUZZOLLI PROENÇA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:
PERSPECTIVAS À IMPLANTAÇÃO DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DA
RONDA, SÃO FRANCISCO DE PAULA, RS**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Ambiente e Sustentabilidade.

Orientação: Dra. Aline Reis Calvo Hernandez

SÃO FRANCISCO DE PAULA

2023

Catálogo de publicação na fonte (CIP)

P964r Proença, Renata Aguzzolli

Regularização fundiária em unidade de conservação: perspectivas à implantação do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula – Rio Grande do Sul / Renata Aguzzolli Proença. – São Francisco de Paula: Uergs, 2023.

98 f. il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade, Unidade Hortênsias, 2023.

Orientadora: Prof.^a Dra. Aline Reis Calvo Hernandez

1. Áreas Protegidas. 2. Unidade de Conservação de Proteção Integral. 3. Regularização Fundiária. 4. Dissertação. I. Hernandez, Aline Reis Calvo. II. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade, Unidade Hortênsias. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Marcelo Bresolin CRB 10/2136

RENATA AGUZZOLLI PROENÇA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:
PERSPECTIVAS À IMPLANTAÇÃO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DA RONDA,
SÃO FRANCISCO DE PAULA – RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Ambiente e Sustentabilidade.

Orientação: Dra. Aline Reis Calvo Hernandez

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Aline Reis Calvo Hernandez – Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS)

Profa. Dra. Patrícia Binkowski
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS)

Bióloga e Me. Ketulyn Fuster Marques
Gestora do Parque Estadual do Tainhas

Dr. Bruno Pereira Pereira
Promotor de Justiça

"Não herdamos a Terra de nossos ancestrais,
mas a tomamos de empréstimo de nossos filhos."

- Provérbio Indígena -

AGRADECIMENTOS

Hoje, ao olhar para trás e refletir sobre a jornada que trilhei até alcançar este marco significativo em minha vida acadêmica, sinto uma profunda gratidão. Cada um de vocês desempenhou um papel essencial em minha trajetória de mestrado, e é com imenso prazer e alegria que aqui expresso meus agradecimentos.

Minha família, vocês foram a rocha sobre a qual me apoiei nos momentos mais desafiadores. Seu amor e encorajamento constante e apoio incansável foram como a luz que me guiou, especialmente nos momentos em que me vi confrontando a adversidade. A batalha contra o câncer foi uma vírgula em minha história, mas graças a vocês, nunca se tornou um empecilho aos meus sonhos.

Minha professora orientadora querida, suas orientações expertas não apenas moldaram meu trabalho de mestrado, mas também me inspiraram a atingir novos patamares de excelência. Críticas construtivas e sabedoria compartilhada enriqueceram meu crescimento acadêmico e pessoal. Agradeço por toda a paciência, por acreditar e confiar a mim esse projeto, sempre me impulsionando e incentivando não apenas como mentora, mas também como amiga.

Aos meus amigos que estiveram ao meu lado, mesmo nas horas mais difíceis, agradeço do fundo do coração. Suas palavras de incentivo, risadas, puxões de orelha e vinhos compartilhados me trouxeram alegria aos momentos de estudo. Vocês transformaram os desafios em oportunidades para fortalecer nossos laços, e sou grato por cada momento vivido ao lado de vocês.

À equipe da Estação de Pesquisa ObservaCampos, que contribuiu com insights valiosos, apoio prático e materiais de excelência, meu mais sincero agradecimento. A cooperação de vocês foi fundamental para o sucesso deste projeto, e espero que possamos continuar a colaborar e aprender juntos no futuro.

Por fim, agradeço imensamente a Prefeitura Municipal e à Gestão do Parque Natural Municipal da Ronda no fornecimento de informações e materiais que foram cruciais ao meu projeto, se mostrando sempre disponível e acessível para o compartilhamento de percepções e experiências.

RESUMO

O presente estudo visou a elaboração de um Relatório Técnico Conclusivo sobre a regularização fundiária em uma Unidade de Conservação de Proteção Integral gerida pelo Município de São Francisco de Paula (SFP), Rio Grande do Sul, Brasil, área hoje composta por 1.448 ha. denominada Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR). Objetivou-se analisar a regularização fundiária dos proprietários internos da UC, desde a perspectiva do conflito ambiental, da proteção ao direito fundamental ao meio ambiente em confronto ao direito de propriedade particular. A pesquisa foi realizada com abordagem qualitativa, na forma de um estudo exploratório-descritivo, mediante análise documental e dados secundários, em três etapas. A primeira etapa consistiu no exame do Plano de Manejo do Parque Municipal e documentos que embasaram a sua elaboração, somada à consulta de dados em sites oficiais governamentais. Na segunda etapa procedeu-se à ordenação desses dados, acrescida de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Por último, realizou-se etapa transversal, mediante sistematização e tratamento dos dados, conjugada à análise de mapas da área. O agravamento do conflito fundiário do Parque Municipal se dá em razão de que, atualmente, 84% de sua área é composta por propriedades privadas, instituto incompatível com o regramento da UC de proteção integral, a qual só permite o uso indireto dos seus recursos naturais e, por isso, impõe que a integralidade de sua área deva ser de domínio público, devendo perpassar por processo de regularização fundiária. Somente com o domínio público das terras do interior do Parque Municipal se viabiliza o uso público da área, e conseqüente conservação da biodiversidade que a norma visa proteger. Nesta perspectiva, apresentam-se alternativas possíveis à efetiva regularização fundiária e sustentabilidade financeira ao PNMR: Compensações ambientais; Medidas alternativas que geram dever de compensar; Fundos ambientais; Averbação nas matrículas imobiliárias para proteção de terceiros adquirentes, enfim, um conjunto de medidas que buscam atenuar os conflitos ambientais existentes e fortalecer a gestão da UC.

Palavras-chave: Áreas Protegidas. Unidade de Conservação de Proteção Integral. Regularização Fundiária. Medidas Ambientais.

ABSTRACT

The present study aims at elaborating a conclusive technical report on landholding regularization in a Full Protection Conservation Unit managed by the municipality of *São Francisco de Paula* (SFP), in the state of *Rio Grande do Sul*, Brazil, with an area of 1,448 ha. titled Ronda Municipal Natural Park (PNMR - Parque Natural Municipal da Ronda). The objective is to analyze the landholding regularization of owners of land in the Conservation Unit (UC) from the perspective of environmental conflict, the protection of the fundamental right to the environment in clash with the right to private property. The research was carried out with a qualitative approach, through a descriptive-exploratory study, by means of document analysis and secondary data, in three stages. The first stage consisted in the examining of the Management Plan of the Municipal Park and the documents which supported its creation, alongside with data retrieved from official government websites. The second stage consisted in the ordering of such data, supplemented by bibliographical and jurisprudential research. Lastly, the cross-sectional phase was carried out, through systematization and data treatment, combined with the analysis of maps of the area. The intensification of the landholding conflict in the Municipal Park takes place due to the fact that currently 84% of its area is composed by private land. This institution is incompatible with the regulations of Full Protection Conservation Units, which only allow for indirect usage of its natural resources, thus imposing the entirety of its area to be in the public domain, compelling it to go through the process of landholding regularization. Only with the public domain of the land in the Municipal Park the public usage of the land is made viable, and the consequent conservation of the biodiversity which the law seeks to preserve. From this perspective, possible alternatives are presented for effective landholding regularization and financial sustainability of the PNMR: Environmental compensation; Alternative measures which create the liability to compensate; Environmental funds; Real estate registration for the protection of purchasing third parties; ultimately, an assemblage of measures which aim at mitigating existing environmental conflicts and strengthen the UC's management.

Keywords: Protected Areas. Integral Protection Conservation Unit. Land Regularization. Environmental Measures.

RESUMEN

La investigación tuvo como objetivo elaborar un Informe Técnico Conclusivo sobre la regularización de tierras en una Unidad de Conservación de Protección Integral administrada por el Municipio de São Francisco de Paula (SFP), Rio Grande do Sul, Brasil, un área que actualmente comprende 1.448 ha. denominado Parque Natural Municipal de Ronda (PNMR). El objetivo fue analizar la regularización de tierras de propietarios internos de la UC, desde la perspectiva de la conflictividad ambiental, protección del derecho fundamental al medio ambiente en comparación con el derecho a la propiedad privada. La investigación se realizó con un enfoque cualitativo, bajo la modalidad de estudio exploratorio-descriptivo, utilizando análisis documental y datos secundarios, en tres etapas. La primera etapa consistió en examinar el Plan de Manejo del Parque Municipal y los documentos que sustentaron su elaboración, además de consultar datos en sitios web oficiales del gobierno. En una segunda etapa se procedió a ordenar estos datos, además de realizar investigaciones bibliográficas y jurisprudenciales. Finalmente, se realizó una etapa transversal, mediante la sistematización y procesamiento de datos, combinado con el análisis de mapas de la zona. El agravamiento del conflicto territorial en el Parque Municipal se debe a que, actualmente, el 84% de su superficie está compuesta por propiedades privadas, institución incompatible con la normativa de protección integral de la UC, que sólo permite el uso indirecto. de sus recursos naturales, por ello, impone que toda el área deba ser de dominio público y pasar por un proceso de regularización territorial. Sólo con el dominio público de las tierras dentro del Parque Municipal es posible el uso público del área y la consecuente conservación de la biodiversidad que la norma pretende proteger. Así, se presentan posibles alternativas para una efectiva regularización territorial y sostenibilidad financiera del PNMR: Compensación ambiental; Medidas alternativas que generen deber de compensar; Fondos ambientales; Inscripción en registros inmobiliarios para proteger a terceros compradores, en definitiva, un conjunto de medidas que buscan mitigar los conflictos ambientales existentes y fortalecer la gestión de la UC.

Palabras clave: Áreas protegidas. Unidad de Conservación de Protección Integral. Regularización de Tierras. Medidas ambientales.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa de Situação do Parque Natural Municipal da Ronda	20
Figura 2 - Linha do Tempo da Legislação do Parque Natural Municipal da Ronda.....	21
Figura 3 - Identidade Visual do Parque Natural Municipal da Ronda	23
Figura 4 - Cascata da Ronda e vista da extremidade norte do Parque Natural Municipal da Ronda.....	26
Figura 5 - Panorama da extensão territorial de Áreas Protegidas Municipais no Bioma Mata Atlântica.....	27
Figura 6 - Mapa de Situação das Unidades de Conservação situadas nos Campos de Cima da Serra.....	29
Figura 7 - Mapa interpretativo dos conflitos socioambientais e da situação fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda.....	34
Figura 8 - Mapa de situação da Vila Jardim no Parque Natural Municipal da Ronda, área da REURB-S	36
Figura 9 - Mirante da Solidão, local onde era o antigo lixão no Parque Natural Municipal da Ronda.....	39
Figura 10 - Mapa de situação dos lotes 1 a 33 e indicação de área devoluta do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula	55
Figura 11 - Análise da Situação Fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula	56
Figura 12 - Mapa de Situação dos Imóveis com Cadastro Ambiental Rural no Parque Natural Municipal da Ronda.....	58
Figura 13 - QRCODE para Acesso ao Relatório Técnico Conclusivo.....	86

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP	Ação Civil Pública
ANPP	Acordo de Não Persecução Penal
APA	Áreas de Proteção Ambiental
ART	Artigo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CECA	Câmara Estadual de Compensação Ambiental
CF	Constituição Federal
CNIR	Cadastro Nacional de Imóvel Rural
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
COMUMA	Conselho Municipal do Meio Ambiente
DUC	Divisão de Unidades de Conservação
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ESEC	Estação Ecológica
FEMA	Fundo Estadual do Meio Ambiente
GT	Grupo de Trabalho
HA	Hectare
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
PMSFP	Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula
PNMR	Parque Natural Municipal da Ronda
PNT	Parque Nacional da Tijuca
REBIO	Reserva Ecológica
REURB	Regularização Fundiária Urbana
RS	Rio Grande do Sul
RTC	Relatório Técnico Conclusivo
SEMA	Secretaria de Meio Ambiente e Infraestrutura
SEMAS	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação
SFP	São Francisco de Paula
SNUC	Sistema Nacional de Unidade de Conservação

STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
UC	Unidade de Conservação
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	15
2.1	ETAPAS DA PESQUISA	16
3	REFERENCIAL TEÓRICO	18
3.1	DO CAMPO DE PESQUISA E DA SUA ESPECIAL IMPORTÂNCIA	18
3.1.1	Histórico de Constituição do Parque Natural Municipal da Ronda.....	18
3.1.2	Importância do Parque Natural Municipal da Ronda sob a Perspectiva das Unidades de Conservação Municipais situadas na Mata Atlântica	25
3.2	A CATEGORIA PARQUE NATURAL COMO UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL	30
3.2.1	Dos Conflitos Socioambientais e da Necessidade de Negociação.....	31
3.3	DIREITO FUNDAMENTAL AO AMBIENTE E O ESTADO SOCIOAMBIENTAL.....	40
3.4	DA NECESSIDADE DE DESAPROPRIAÇÃO DAS ÁREAS NO INTERIOR DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO E O DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA ...	43
4	ANÁLISE DIAGNÓSTICA DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO PNMR.....	49
4.1	CRITÉRIOS AO USO PÚBLICO DOS PARQUES NATURAIS	62
5	MEDIDAS E ALTERNATIVAS À EFETIVA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DA RONDA	64
5.1	COMPENSAÇÕES AMBIENTAIS.....	66
5.1.1	Compensação de Reserva Legal	67
5.1.2	Compensação por significativo Impacto Ambiental.....	70
5.1.3	Compensação por supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica	73
5.2	MEDIDAS ALTERNATIVAS QUE GERAM O DEVER DE COMPENSAR.....	75
5.3	FUNDOS AMBIENTAIS.....	78
5.4	AVERBAÇÃO NAS MATRÍCULAS IMOBILIÁRIAS PARA PROTEÇÃO DE TERCEIROS ADQUIRENTES.....	80
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
	REFERÊNCIAS.....	87
	ANEXOS.....	95

ANEXO 1 - PORTARIA CAPES 171/2018 – INSTITUIÇÃO DO GT PRODUÇÃO TÉCNICA.....	95
ANEXO 2 - FORMULÁRIO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO CAPES.....	96

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa apresentar um Relatório Técnico Conclusivo, conforme orientações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que orienta sobre a produção técnica e desenvolvimento de produtos nos Mestrados Profissionais, com base na Portaria CAPES 171/2018 de Instituição do Grupo de Trabalho (GT) de Produção Técnica.

O referido GT desenvolveu metodologia que visa avaliar a produção técnica e tecnológica aplicada a todas as áreas do conhecimento. De forma interdisciplinar e com atenção às necessidades e peculiaridades de cada área, apresentou uma listagem de 21 (vinte e um) produtos, dentre os quais se encontra inserido o denominado Relatório Técnico Conclusivo.

O produto ora apresentado consiste em um documento redigido de forma sucinta, o qual inclui informações sobre um projeto ou atividade que foi realizada, abrangendo desde o estágio de planejamento até suas etapas finais. Dentro do seu conteúdo, são apontados os resultados obtidos e compreendidos em relação ao seu impacto, tanto social quanto econômico, assim como a maneira que o conhecimento gerado pode ser aplicado (BRASIL, 2019).

O objetivo é auxiliar na resolução do conflito socioambiental analisado, visando o entendimento entre administração pública, proprietários internos da Unidade de Conservação (UC) e entidades interessadas, mediante uma definição estratégica para a regularização fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR). Tal produto é de importante contrapartida à Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula - RS e poderá servir à negociação para outras UCs.

Para tanto, contextualiza-se brevemente o tema da pesquisa, que gira em torno da UC denominada pela legislação brasileira como parque. Esta categoria está enquadrada dentro das UCs de proteção integral, a qual se constitui por área especialmente protegida pela legislação e objetiva a conservação da biodiversidade, possibilitando apenas o uso e exploração indireta dos seus recursos naturais.

Tal proteção ambiental provém de ato do Poder Público, demandando, porém, um agir que vai além da sua simples criação jurídica. Dentre os requisitos para sua efetiva implantação, talvez o mais complexo, é a posse e domínio público da integralidade de suas terras, que demanda, na maioria das vezes, a expropriação e indenização de proprietários localizados nas delimitações da UC de Proteção integral.

Especificamente, analisou-se o PNMR, localizado próximo ao perímetro urbano do Município de São Francisco de Paula, estado do Rio Grande do Sul, criado pelo Ente Público

Municipal em virtude de sua riqueza biológica, geomorfológica e exuberante beleza cênica, que possui, atualmente, área de 1.448,2021 hectares e está dentre as maiores UCs municipais do Estado do Rio Grande do Sul.

Como acontece em muitas UCs Brasil afora, o PNMR conta com inúmeros conflitos socioambientais em seu processo de implantação, que decorrem, especialmente, da necessidade de regularização fundiária da área em razão da existência de propriedades privadas em seu interior.

A primordial justificativa da escolha do tema se dá pelo fato deste ser atual e possuir relevante repercussão ao Município sob a perspectiva da conservação de ecossistemas naturais, com a viabilização da utilização efetiva pelo ente público da UC para os fins públicos a que se destina, bem como a direta relação do tema com minha formação acadêmica e profissional, a saber: graduação em Ciências Jurídicas Sociais e Pós-Graduação em Direito Civil, Imobiliário e Eleitoral, experiência profissional como advogada no âmbito do Direito Público, Imobiliário e Ambiental.

Assim, o presente relatório objetiva analisar a regularização fundiária da UC desde a perspectiva do conflito ambiental, da proteção ao direito fundamental ao meio ambiente em confronto ao direito de propriedade particular, visando uma definição estratégica para execução da regularização fundiária necessária à efetiva implantação da UC. Especificamente, visa diagnosticar os principais impedimentos da regularização fundiária, que podem variar desde a ausência de estrutura administrativa e financeira; problemas documentais e cartorários; carência de informações sobre a real situação fundiária da UC; pressão política e econômica; resistência dos proprietários; atividades conflitantes; e, por fim, apresentar possíveis mecanismos de negociação do conflito socioambiental ao ente público municipal, através do estudo das fontes para viabilizar a sustentabilidade do financiamento da UC, visando contribuir à necessária regularização fundiária da UC.

Em busca de tais objetivos, identifica-se, nas questões de pesquisa, os principais impedimentos da regularização fundiária da UC objeto em análise, buscando-se elementos efetivos à elaboração de plano estratégico para a execução da regularização fundiária da UC. Somente com a resolução do conflito socioambiental e, conseqüentemente, a regularização fundiária, é que se concretiza a tutela prometida à Unidade de Conservação de Proteção Integral, do contrário, esvaziam-se seus princípios criadores com uma implantação meramente formal e deficitária do parque.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa está baseada em uma abordagem qualitativa, na forma de um estudo embasado em análises documentais e de dados secundários sobre a regularização fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula-RS em relação ao conflito socioambiental que decorre da necessidade de desapropriação dos proprietários internos da UC.

A principal característica da pesquisa qualitativa, diz respeito à análise do estudo em distintas e variadas perspectivas, fazendo com que se reflita sobre os dados colhidos “como parte do processo de produção de conhecimento; e na variedade de abordagens e métodos” (FLICK, 2009, p. 23).

Neste tipo de abordagem, dá-se importância à dimensão subjetiva do conflito, o qual “se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e na explicação da dinâmica das relações sociais” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 32). Neste contexto, os dados coletados estão suscetíveis a diversas interpretações e podem incluir as percepções da pesquisadora, ultrapassando, assim, a mera coleta de dados.

Foi realizada pesquisa de campo, a fim de delimitar e conhecer os conflitos existentes no parque municipal, visando contribuir para o estudo e negociação da regularização fundiária.

O estudo desenvolvido foi de tipo exploratório-descritivo, com a obtenção de informações exploratórias, em busca de dados e informações em bases de dados secundários, visando, conforme conceitua Gerhardt e Silveira (2009, p. 67), “uma abordagem do fenômeno pelo levantamento de informações que poderão levar o pesquisador a conhecer mais a seu respeito”, em caráter descritivo, que tem por propósito descrever os atributos do fenômeno. Os autores descrevem que:

É preciso esclarecer que a exploração do fenômeno tem como objetivos desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias. Esse tipo de pesquisa é realizada especialmente quando há poucas informações disponíveis sobre o tema ao qual se relaciona o objeto de estudo. Justamente devido ao escasso conhecimento do assunto, o planejamento é flexível, de forma que os vários aspectos relativos ao fato possam ser considerados. A escassez de informações torna difícil a formulação de hipóteses, como requerem as pesquisas descritivas e explicativas (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 67)

Ainda, a pesquisa foi interpretativa, em razão da necessidade do exercício intelectual, a fim de estabelecer significados de maior amplitude aos dados obtidos, relacionando-os a outras esferas do conhecimento. Buscou-se, mediante a interpretação dos dados, “a exposição do verdadeiro significado do material apresentado, em relação aos objetivos propostos e ao tema.

Esclarece não só o significado do material, mas também faz ilações mais amplas dos dados discutidos” (MARCONI; LAKATOS, 2019, p. 196).

2.1 ETAPAS DA PESQUISA

A primeira etapa da pesquisa visou analisar, de modo aprofundado, a situação fundiária das áreas internas à UC, identificando a titularidade das áreas mediante levantamentos cadastrais e registrais e levantamento de áreas já indenizadas, foi realizada nas seguintes bases de dados: *i)* Plano de Manejo do PNMR; *ii)* Documentos do acervo da Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula (PMSFP), consistindo das matrículas imobiliárias dos imóveis identificados na poligonal do PNMR, bem como levantamento planimétrico cadastral, memoriais descritivos e cadastro dos proprietários, elaborados pela Empresa Agros Assessoria Agrônômica LTDA; *iii)* Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR), através de endereço eletrônico fornecido pela Receita Federal¹; *iv)* Cadastro Nacional de Imóvel Rural (CNIR), certificado expedido pela Plataforma Governamental²; *v)* Cadastro Ambiental Rural (CAR) na Plataforma Governamental do Rio Grande do Sul³; *vi)* Matrículas Imobiliárias junto ao Registro de Imóveis da Comarca de São Francisco de Paula, RS; *vii)* Site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS)⁵; *viii)* Informações fornecidas pela gestão do PNMR; *ix)* Leis, decretos e portarias municipais, acessíveis na plataforma digital da PMSFP⁶; e *x)* Informações disponíveis no Portal da Transparência da PMSFP⁷.

Na segunda etapa foram sistematizados e analisados dados secundários e bibliográficos junto ao repositório do Observatório de Políticas e Ambiente (ObservaCampos) da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Unidade Hortênsias, *sites* e outras bases de dados de interesse, como pesquisa bibliográfica e jurisprudencial sobre os temas envolvendo as UCs e os mecanismos de auxílio à regularização fundiária. Essa etapa visou caracterizar o conflito socioambiental da regularização fundiária em relação ao uso público do PNMR e suas dinâmicas, mediante a análise de dados secundários sobre os conflitos ambientais e uso público da UC.

¹ Disponível em: <https://coletorcafir.receita.fazenda.gov.br/coletor/consulta/consultaCafir.jsf>.

² Disponível em: <https://sncr.serpro.gov.br/ccir/emissao?windowId=e92>.

³ Disponível em: <https://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>.

⁴ Disponível em: <https://www.car.gov.br/#/consultar>.

⁵ Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index.

⁶ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/rs/saofranciscodepaula>.

⁷ Disponível em: <https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/portal/transparencia>.

Adotou-se, ainda, uma etapa transversal à sistematização e tratamento dos dados e análises que foi o uso de mapas da área de estudo, adotando um conjunto de mapas desenvolvidos pelo Observatório de Políticas e Ambiente (ObservaCampos) e pela Estação de Pesquisa ObservaCampos da UERGS. A etapa cartográfica permitiu a definição e conhecimento da área estudada, auxiliando no diagnóstico da situação fundiária em tela.

Por fim, o resultado das três etapas de pesquisa permitiu a elaboração deste Relatório Técnico Conclusivo, a fim de apresentar alternativas à minimização do conflito e iniciação do processo de regularização fundiária mediante fundamentos jurídicos aplicáveis e fontes de financiamento, expondo como de fato implementá-los na prática.

O Relatório Técnico Conclusivo pretende tornar viável uma negociação do conflito socioambiental entre proprietários internos da UC e a Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula-RS, no intento de traçar uma definição estratégica à execução da regularização fundiária. Para tal, identificam-se os principais conflitos, alternativas de fontes de recursos, prioridade das áreas a serem regularizadas, dentre outros elementos necessários à regularização, no intuito de orientar e auxiliar à execução do processo junto ao Ente Público Municipal, a fim de viabilizar efetivamente a regularização fundiária e o uso público da UC.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 DO CAMPO DE PESQUISA E DA SUA ESPECIAL IMPORTÂNCIA

3.1.1 Histórico de Constituição do Parque Natural Municipal da Ronda

No ano de 1996 houve a primeira instituição de proteção da área em que hoje está situado o Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR), no Município de São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul, Brasil. Há época, foi estabelecida proteção ambiental na delimitação de 150 hectares (ha.), nas proximidades do Moinho Velho, sendo denominado como Parque das Cachoeiras, classificado pela municipalidade como Parque Ecológico por meio do Decreto Municipal n. 1.761/1996, de 29 de fevereiro de 1996 (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 1996). O Decreto Municipal especificou que na área que integra o Parque Ecológico existem 5 (cinco) cachoeiras e é “toda coberta de mata nativa não explorada, localizada na sede do município” (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 1996).

Após uma década de vigência do Decreto Municipal foi expedido novo ato pelo município, que instituiu o então chamado Parque Municipal da Ronda, através do Decreto Municipal n.166/2006, revogando-se o Decreto anterior (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2006).

Somente no ano 2007 a localidade da Ronda recebeu a categorização de Parque Natural, por meio da Lei Municipal n. 2.425/2007, que instituiu uma área de 1.200 ha., definida dentre as categorias de Proteção Integral previstas no Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), nos termos da Lei Federal n. 9.985/2000 (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2007). No mesmo ano, o PNMR foi inscrito no Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) e somente no ano de 2018 no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC). O Cadastro no SEUC está atualmente vigente, com vencimento em 05 de março de 2024, sob registro n. 603.00013/07⁸.

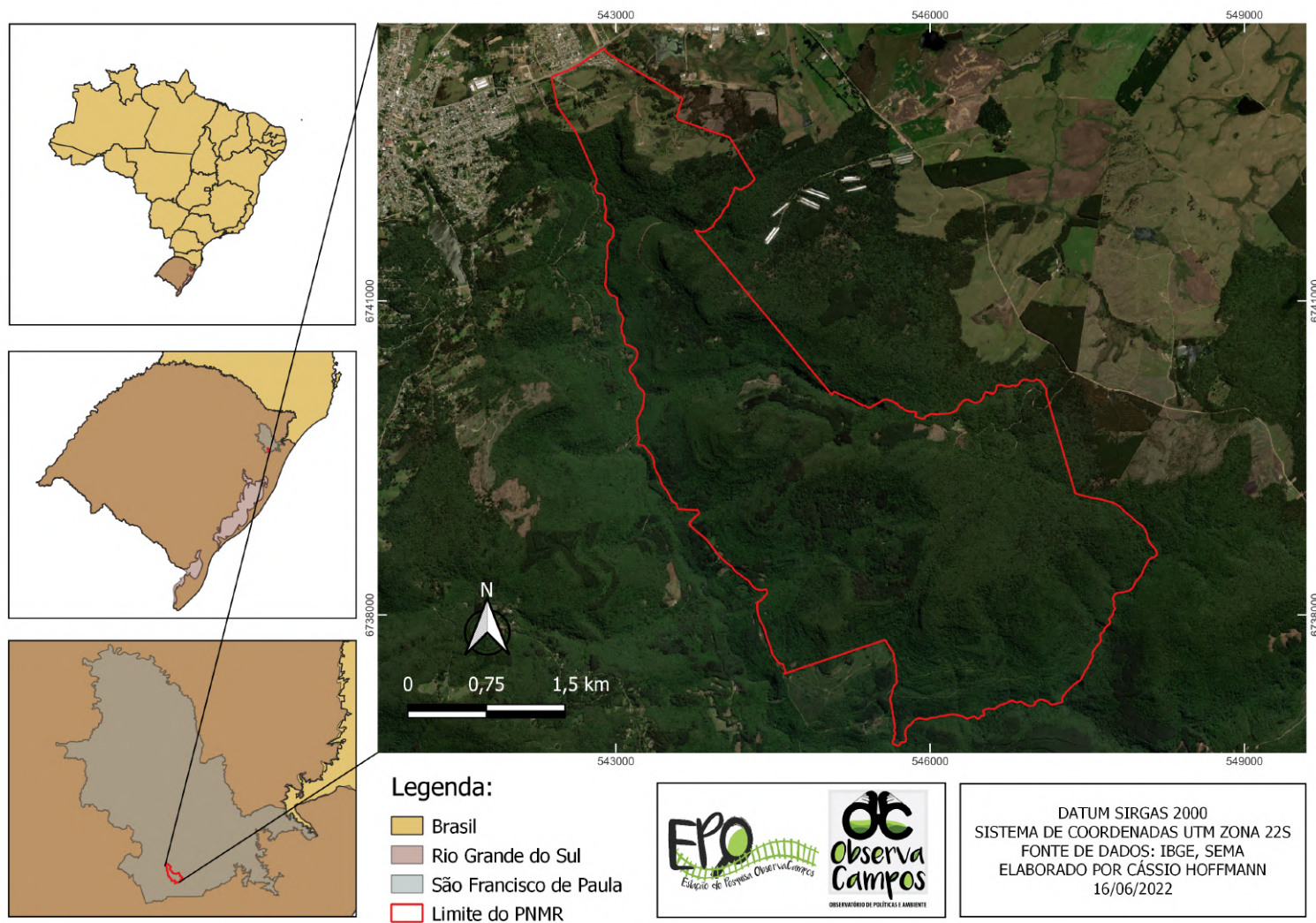
A poligonal do PNMR foi oficialmente definida após estudo executado pela empresa Agros Assessoria Agronômica LTDA., que fez levantamento fundiário georreferenciou do Parque Municipal, delimitando a poligonal, que totalizou a **área de 1.448,2021 hectares**, extensão territorial chancelada pela Lei Municipal n. 2.744/2011 (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2011).

⁸ Disponível em: www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202112/22161042-certidao-2020-pnmr.pdf.

A seguir a figura 1 situa o PNMR no Município de São Francisco de Paula, RS, em que se percebe a proximidade do perímetro urbano e sua vasta extensão territorial.

Neste contexto convém ressaltar que, em que pese a proximidade com o perímetro urbano, as propriedades que compõem o PNMR são rurais, sito nos limites do perímetro urbano, há menos de 2 (dois) km da Avenida Júlio de Castilhos, principal via do Centro de SFP, a sua sede administrativa tem acesso pela Rua Benjamin Constant, que interliga a Rua da Ronda, no perímetro urbano.

Figura 1 - Mapa de Situação do Parque Natural Municipal da Ronda



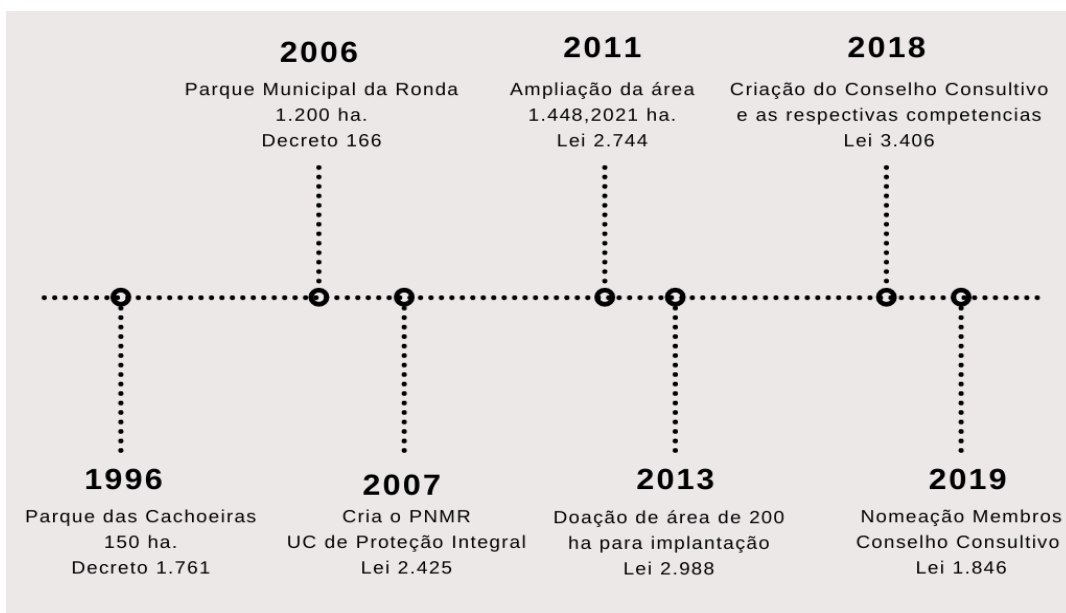
Fonte: Estação de Pesquisa ObservaCampos (2022).

Mobilizaram-se em prol da criação do Conselho Consultivo da UC a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMUMA), Secretaria de Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA) e poder judiciário, e, diante da articulação da referida rede, em 31 de outubro de 2018 foi publicada a Lei 3.406/2018, criando o respectivo conselho. O Conselho Gestor é primordial à participação da sociedade civil nos processos de implantação e manutenção do parque municipal, bem como, à aproximação das esferas de poderes e a comunidade no processo de tomada de decisões, a fim de garantir a execução da proposta de gestão compartilhada da UC prevista no Plano de Manejo e facilitando o recolhimento de recursos oriundos das medidas compensatórias. Conforme bem salienta Souza, Preza, Binkowski (2018, p.16):

A constituição e implantação do conselho consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda é uma exigência legal que o município efetivamente passa a cumprir. Ter um conselho consultivo abrirá caminhos para o recolhimento de medidas compensatórias para o Parque, que possibilitem a construção da infraestrutura e aquisição dos equipamentos necessários à abertura do Parque ao público. Além disso, amplia as possibilidades de participação dos agentes sociais envolvidos com o PNMR de terem voz e vez junto à esfera de decisões políticas e econômicas da gestão do parque (SOUZA; PREZA; BINKOWSKI, 2018, p.16)

Ato contínuo, no ano de 2019, foram nomeados os membros do Conselho Consultivo, por intermédio do Decreto Municipal n. 1.846/2019 (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2019).

Figura 2 - Linha do Tempo da Legislação do Parque Natural Municipal da Ronda



Fonte: Autora (2023).

A UC vem sendo gerida pelo Município de São Francisco de Paula, através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), a qual, no ano de 2017, designou o primeiro gestor do Parque Municipal, o Topógrafo Júlio Cesar dos Santos Jomertz, servidor efetivo da PMSFP, que permaneceu no cargo até 30 de setembro de 2019, assumindo, posteriormente, o comissionado Ederson Damasceno Carvalho, que foi sucedido pela Gestora Ambiental Michele Knob Koch, também cargo comissionado, esta última, esteve à frente do PNMR de 14 de setembro de 2020 a 10 de março de 2022.

Atualmente, o PNMR conta com seu 4º gestor em exercício, Airton Sparemberger Nunes, que ocupa o cargo em comissão denominado Coordenador de Departamento de Gestão do Parque Municipal, enquanto a ex-gestora, Michele, está à frente da SEMAS.

Atualmente, a estrutura administrativa e equipe de trabalho conta com um total de 20 (vinte) servidores efetivos e comissionados, dentre eles, técnico ambiental, biólogo, auxiliar administrativo, vigilante, estagiário e auxiliar de serviços gerais, tal reestruturação decorre da gestão compartilhada com a SEMAS. Dentro da sede administrativa ainda funciona o Departamento de Proteção Animal e Paisagismo.

Segundo o Plano de Manejo, o gestor deverá ser técnico, com nível superior, sendo responsável pela administração da UC. Segundo o Plano de Manejo do PNMR, para que se possa garantir uma gestão eficiente do Parque Municipal é fundamental: *i) Diretor/Gestor; ii) Técnico Ambiental; iii) Agente Administrativo; iv) Guarda-Parque; e v) Auxiliares de serviços gerais.* Em que pese não haja, atualmente, um guarda parque no quadro de servidores do PNMR, a fiscalização vem sendo realizada pelos servidores da UC com apoio da fiscalização ambiental da SEMAS.

Uma gestão efetiva vai, desde uma eficiente implantação do Plano de Manejo, à diminuição ou eliminação de potenciais perigos e influências negativas, além da promoção da regularização fundiária das áreas existentes no polígono (OMENA; BERNARDO; HANAZAKI, 2022, p. 62).

A demarcação das trilhas é no padrão aprovado pelo ICMBio por meio do Manual de Sinalização de Trilhas, com a pegada amarela que faz parte do conjunto de sinalizações. Ademais, o PNMR, conforme Parecer n. 24/2020, emitido pela Divisão de Unidades de Conservação (DUC)⁹, “está integrado à iniciativa de criação de trilhas de longo percurso Caminho das Araucárias, que sairá da Floresta Nacional (FLONA) de Canela em direção ao Parque Nacional de São Joaquim (SC), passando por UCs Federais, Estaduais e Municipais”

⁹ Disponível em <https://www.sema.rs.gov.br/parque-natural-municipal-da-ronda>.

(ESTADO DO RIO GRANDE SUL, 2020).

A identidade visual do PNMR traz elementos de grande importância ambiental à região: como as *Araucaria angustifolia*, cachoeira, Planalto dos Campos Gerais e o bugio-ruivo *Alouatta guariba clamitans*, espécime em extinção em destaque na UC (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012).

Figura 3 - Identidade Visual do Parque Natural Municipal da Ronda



Fonte: Gestão do Parque Natural Municipal da Ronda (2023).

Nas redes sociais do PNMR¹⁰ constam informações relevantes, materiais informativos, educativos e de conscientização ambiental em relação à UC.

No que concerne à titularidade das terras do interior do PNMR, 200 hectares (ha.) pertencem à União que cedeu a área por meio de Contrato de Cessão de Uso Gratuito ao Município de São Francisco de Paula, RS, cessão autorizada pela Lei Municipal n. 2.988/2013 em 06/12/2013, no lugar denominado “Ronda e Rondinha”, pelo prazo de 20 (vinte) anos, com a finalidade de instalação e manutenção da UC (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2013).

Neste ponto, vale adentrar a história e lembrar, que, em verdade, o imóvel objeto de cessão já foi de propriedade do município, quando, no ano de 1953, o chefe do Poder Executivo há época, doou a área para a União para instalação de Posto Agropecuário do Ministério da Agricultura, ato formalizado através da Lei Municipal n. 251 de 14 de dezembro de 1953 (SÃO

¹⁰ Disponível em: <https://www.facebook.com/parquedaronda>.

FRANCISCO DE PAULA, 1953).

A cessão foi realizada mediante condicionantes, dentre as quais a de cadastrar e transferir a totalidade dos ocupantes irregulares e desordenados da área, seja mediante realocação ou reintegração de posse, conforme Cláusula Quarta, Parágrafo Segundo, "e", do Contrato de Cessão firmado entre a União e a Municipalidade.

Nesse contexto, há época, identificou-se 140 (cento e quarenta) casas habitadas por famílias de baixa renda, situadas irregularmente na área cedida, ocupação que hoje é denominada de Vila Jardim e passa por processo de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S), a qual será analisada com maiores detalhes no item 3.2.1 que trata dos conflitos socioambientais existentes no Parque Municipal (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020).

A partir do ano de 2015, 8 (oito) Ações Civil Públicas ajuizadas pelo Município de São Francisco de Paula, tramitaram na Comarca com a finalidade de reintegração de posse das ocupações irregulares na área cedida ao Município, restando, atualmente, 4 (quatro) imóveis com mandado de reintegração de posse em discussão.

Tais pontos foram até aqui abordados para fins de contextualização da situação fática atual do PNMR, porém, o presente Relatório Técnico Conclusivo tem como foco principal as propriedades privadas existentes no interior do PNMR que, segundo levantamento realizado no ano de 2010 pela empresa Agros Assessoria Agrônômica LTDA., estudo sintetizado no Plano de Manejo do Parque, a área do polígono foi dividida em 33 (trinta e três) lotes, neles identificadas 25 (vinte e cinco) matrículas imobiliárias, as quais formavam um conjunto de 22 (vinte e dois) proprietários particulares há época. Dentre as respectivas áreas identificadas no citado Plano de Manejo, 12 (doze) proprietários possuem 100% das áreas tituladas no interior da UC, ou seja, são áreas totalmente atingidas pela restrição ambiental estabelecida à UC (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012).

Assim, em que pese que o Plano de Manejo careça de atualização já se percebeu, no início da pesquisa, que o PNMR é composto primordialmente de propriedades privadas pendentes de regularização fundiária.

Denota-se da análise do Plano de Manejo carência de informações e atualizações sobre o *status* integral das áreas contidas na poligonal, bem como se identificou divergências de informações, as quais são levantadas na presente pesquisa, a fim de se obter um melhor diagnóstico da situação fundiária da UC, pois, só com o conhecimento completo desta situação se poderá direcionar melhores soluções à efetivação da UC.

Neste aspecto cumpre frisar que se trata de áreas de proprietários registrais privados, ou

seja, proprietários particulares que são titulares de suas terras, as quais foram adquiridas onerosamente. Tais dados e documentações foram revisados e complementados ao longo da pesquisa. Para tal, foi realizada análise do Plano de Manejo do PNMR, matrículas imobiliárias dos imóveis que compõem seu polígono, cadastro dos imóveis junto à receita federal, memoriais descritivos e levantamento planimétrico, a fim de levantar efetivamente as áreas identificadas no Plano de Manejo, e, se estas, de fato, correspondem às suas respectivas matrículas imobiliárias, visto que é comum a ocorrência destas inconsistências quando se está diante de imóveis rurais seculares.

Assim, tem-se que, no interior da UC, há propriedades de titularidade privada, instituto incompatível com o regramento da UC de proteção integral, motivo pelo qual devem perpassar por processo de desapropriação e serem indenizadas por suas propriedades e benfeitorias, além de diversos conflitos socioambientais apresentados no item 3.2.1 deste capítulo, conflitos que tendem a se agravar com o decurso do tempo se não forem tomadas medidas para fins de impulsionar a regularização fundiária e o uso público do PNMR.

3.1.2 Importância do Parque Natural Municipal da Ronda sob a Perspectiva das Unidades de Conservação Municipais situadas na Mata Atlântica

O PNMR é abrangido pelo bioma Mata Atlântica, região geográfica que conta com a presença de Floresta Ombrófila Mista Montana (floresta com araucária) e a Floresta Estacional Semidecidual. Na área existem remanescentes da Estepe Gramíneo-lenhosa nos campos da Ronda e é fortemente influenciada pela Floresta Ombrófila Densa, especialmente no que diz respeito a alguns epífitos e espécies de famílias típicas da região atlântica (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012).

A distribuição da vegetação na UC é determinada pelo gradiente de altitude que cobre sua extensão. A formação geológica é caracterizada pela borda erodida de uma extensa formação vulcânica, composta principalmente de basaltos, localizada na parte leste do Planalto Sul-Brasileiro. A geomorfologia da região é dominada por vales profundos em formato de cânions, com encostas íngremes, variando em altitudes desde cerca de 400 metros nos pontos mais baixos dos vales até 925 metros no topo do planalto (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012). O Plano de Manejo define que (2012, p. 20):

Tanto a altitude em si, quanto o fator edáfico, são responsáveis pela variação da cobertura vegetal predominante em cada ponto do parque, desde floresta hidrófila nos fundos dos vales até o campo nativo sobre solos ácidos e rochosos, passando por turfeiras, vassourais, vegetação rupícola de borda de paredões, matas de encostas até

a mata com araucária, que se distribui em dois patamares altitudinais diferentes, entre os 700 e 900 metros de altitude (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012, p. 20)

Figura 4 - Cascata da Ronda e vista da extremidade norte do Parque Natural Municipal da Ronda



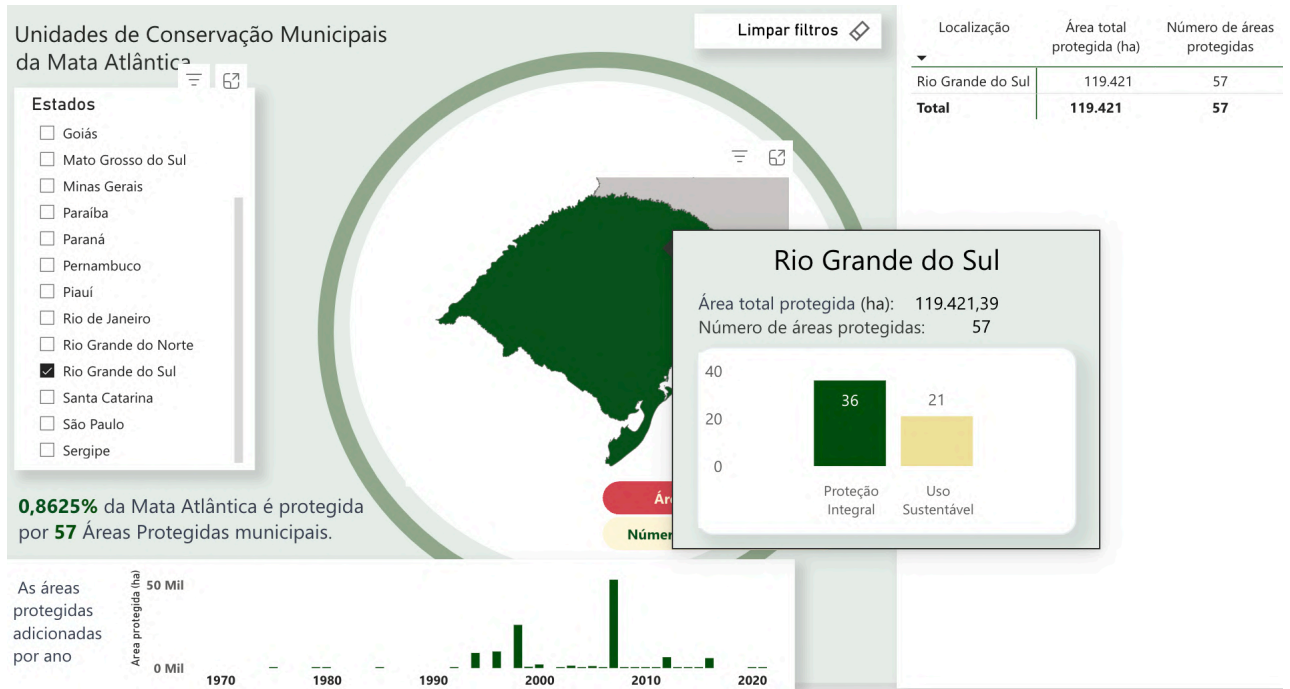
Fonte: Autora (2023).

O Bioma Mata Atlântica abrange 17 estados e 3.429 municípios, contando com apenas aproximadamente 13% de sua extensão sob a proteção de UCs. As UCs presentes na Mata Atlântica ainda são insuficientes em relação à totalidade do território desse bioma e estão distribuídas de maneira inadequada nessa região geográfica. Mais de 70% da superfície total das UCs da Mata Atlântica pertencem à categoria de Área de Proteção Ambiental (APA) (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2021).

Em pesquisa concluída neste ano de 2023 pela Fundação SOS Mata Atlântica¹¹, 4,0051% da Mata Atlântica é protegida por 1.530 Unidades de Conservação sob a gestão dos Municípios, ao passo que no Estado do Rio Grande do Sul, a proteção corresponde a 0,8625% da Mata Atlântica, que corresponde a 119.421 ha. divididos em 57 Áreas Protegidas Municipais (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2023).

¹¹ Disponível em: <https://www.sosma.org.br/iniciativas/unidades-de-conservacao-municipais-na-mata-atlantica/>.

Figura 5 - Panorama da extensão territorial de Áreas Protegidas Municipais no Bioma Mata Atlântica



Fonte: Base de dados - Fundação SOS Mata Atlântica (2023).

Embora o número de Unidades de Conservação de Proteção Integral seja maior (36) que aquelas de Uso Sustentável (21), conforme se visualiza na Figura 4, a extensão territorial desta última é maior, contando com 60.515 ha. do total de 119.421 ha.. Tal percentual é bastante equilibrado em relação ao contexto nacional, em que as UCs de Proteção Integral são substancialmente menores (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2023).

A Fundação SOS Mata Atlântica (2023), em recente estudo, ressaltou os esforços dos municípios do Rio Grande do Sul na categoria de manejo de proteção integral, pois o estado ocupa a segunda posição em extensão territorial, perdendo apenas para o Estado do Rio de Janeiro. Naturalmente as UCs de Proteção Integral proporcionam maior conservação do ambiente em comparação às de Uso Sustentável, em virtude da maior limitação da exploração direta de suas terras.

Na categoria Parque Natural Municipal, o Parque da Ronda é o segundo maior do Estado do Rio Grande do Sul, estando a sua frente, apenas o Parque Natural Cascatas das Andorinhas localizado em Rolante, RS (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2023).

É fundamental promover e respaldar ativamente as políticas de preservação em âmbito local, a fim de fortalecer a liderança das administrações municipais na instituição e administração de Áreas de Conservação, visando à preservação e uso sustentável dos

ecossistemas. Isso contribuirá para melhorar a qualidade de vida da população e promover uma cultura de reconhecimento das áreas protegidas. (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2023).

A criação e a gestão de UCs em âmbito municipal podem aumentar a rede de áreas protegidas do bioma com a capilaridade necessária para garantir representatividade ecológica. Assim, os municípios podem fazer uma contribuição relevante para a realização das metas de biodiversidade na Mata Atlântica. (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2023, p. 8).

Outro dado que espanta e, ao mesmo tempo, traz realce ao PNMR é com relação aos percentuais de UCs municipais com Conselhos Gestores. O estudo realizado pela Fundação SOS Mata Atlântica (2023) constatou que apenas 235 UCs municipais (15,4% do total) possuem Conselho Gestor formado, já no estado do Rio Grande do Sul, apenas 7 possuem Conselho Gestor.

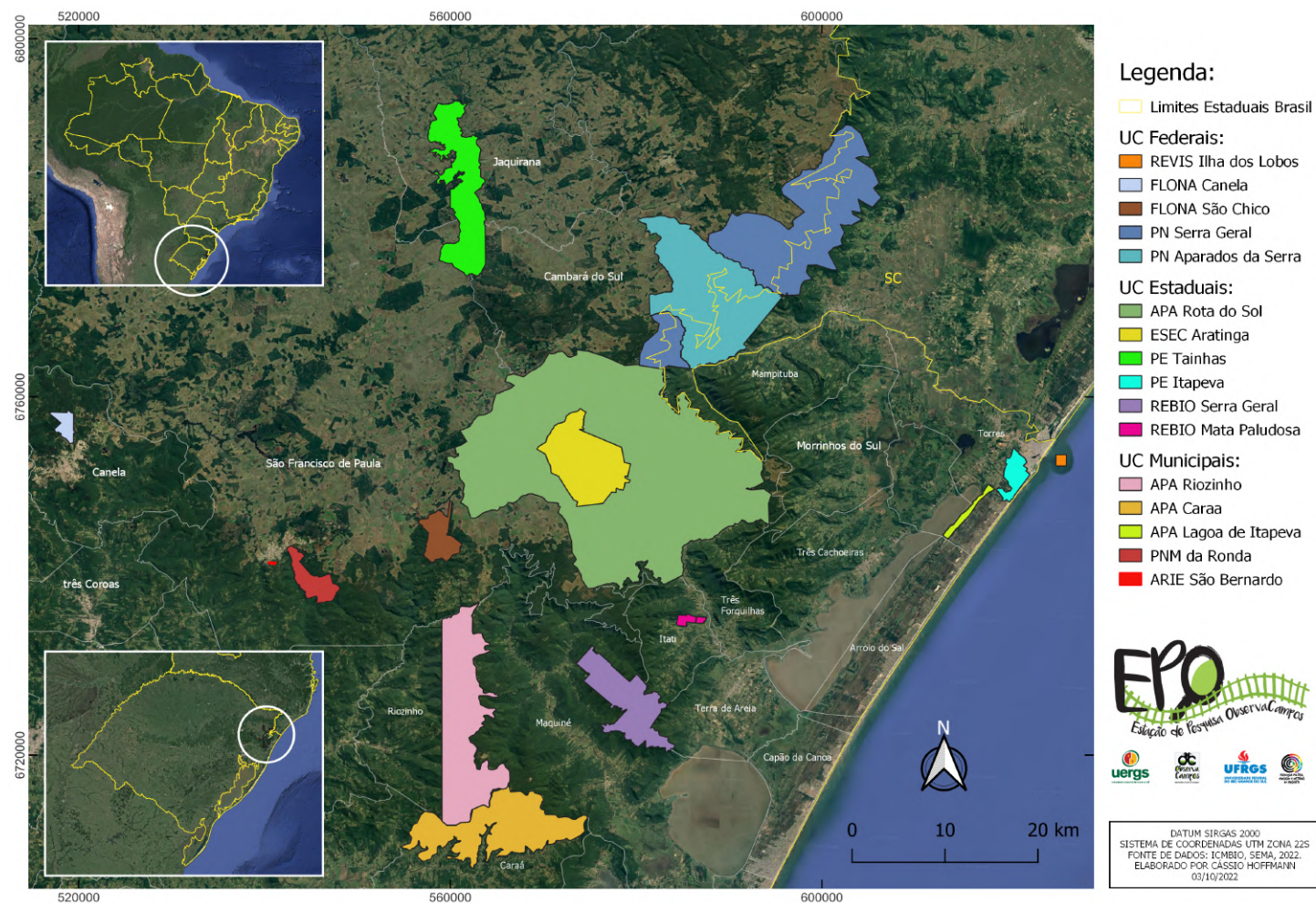
Tais dados não deixam dúvidas sobre a importância da efetivação da categoria de conservação em análise, seja por sua vasta extensão territorial, pela categoria de manejo e pelo Bioma.

As Unidades de Conservação próximas ao PNMR têm diferentes categorias e são gerenciadas por diversos entes federados. A região de Campos de Cima da Serra abriga a maioria das áreas protegidas no estado do Rio Grande do Sul. Embora o PNMR não esteja diretamente conectado com as outras unidades ao seu redor, está situado na mesma bacia hidrográfica de algumas delas, o que o torna uma unidade de paisagem frequentemente utilizada em avaliações ecológicas para fins de conservação (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012).

A Floresta Nacional de São Francisco de Paula está situada na área limítrofe da zona de amortecimento do Parque Municipal, a uma distância aproximada de 11 km, dentro da bacia hidrográfica do rio dos Sinos. Esta UC federal, denominada FLONA de São Francisco de Paula, é caracterizada pelo uso intensivo da terra e abriga diversas coberturas vegetais, destacando-se principalmente as plantações de pinheiros do gênero *Pinus*, bem como vastas áreas de pinheiro-brasileiro, conhecido como *Araucaria angustifolia*, além de áreas com florestas e campos nativos.

Deste modo, não se pode deixar de contextualizar o objeto de estudo: o Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR), a nível regional, o qual aparece bem ilustrado na Figura 5, mapa elaborado pela Estação de Pesquisa do Observatório de Políticas e Ambiente (ObservaCampos) da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS).

Figura 6 - Mapa de Situação das Unidades de Conservação situadas nos Campos de Cima da Serra



Fonte: Estação de Pesquisa ObservaCampos (EPO) (2022).

Observa-se na Figura 5 que a região se destaca pela vasta extensão territorial de UCs, com parques em nível federal, estadual e municipal, figurando a região de grande importância ao cenário estadual, especialmente em virtude de sua riqueza e diversidade biológica.

3.2 A CATEGORIA PARQUE NATURAL COMO UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL

Em primeiro momento, cumpre salientar que as ditas UCs e os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, em que pese seus conceitos se aproximem, não podem ser equiparados, posto que este último engloba o primeiro, mas a ele não se limita. Há espaços que são genericamente protegidos, como o caso da reserva legal, as áreas de preservação permanente e as de uso restrito, bem como aqueles que dependem de ato emanado do poder público direcionado à área que se pretende proteger (ANTUNES, 2020).

Com o advento da Carta Magna de 1988, em seu inciso III do § 1º do artigo 225, previu-se à União, aos Estados e Municípios a criação de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, para que se efetive o direito da coletividade a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (*caput*). Uma vez exercido o poder pelo Ente Público, tais territórios formam as denominadas Unidades de Conservação (UCs) e passaram a ser regidas, no ano de 2000, pela Lei nº 9.985, dispositivo legal que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), até então sem regramento próprio (ANTUNES, 2020).

O SNUC trouxe regime jurídico único para a sistematização das Unidades de Conservação de modo contemporâneo, prevendo critérios para sua criação, implantação e gestão, formando 12 (doze) categorias de manejo da biodiversidade, as quais, atualmente, se enquadram em dois grandes grupos, as de Proteção Integral que tem por objetivo “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei”, e as de Uso Sustentável que visam “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais”, conforme art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

Derani (2001, p.232) especifica que “criar espaços especialmente protegidos por norma jurídica é instituir, pela idealização, ambientes racionalmente delimitados e de ação humana programada a priori”, o primeiro passo rumo à efetiva preservação ambiental.

Dentre as de Proteção Integral, estabelece o SNUC 5 (cinco) categorias de UCs, quais sejam: Estações Ecológicas (Esec), Reservas Biológicas (Rebio), Parques (nacionais, estaduais e municipais), Monumentos Naturais (Monat) e Refúgios de Vida Silvestre (RVS), em todas as

categorias deve haver um Conselho Consultivo, conforme art. 8º c/c art. 29, da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

A categoria Parque é relevante recorte das UCs, visto que sua finalidade é variada, a qual vai do estudo científico ao lazer e objetiva primordialmente a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. É, talvez, a categoria mais conhecida pela população em geral dentre as UCs de Proteção Integral, e, segundo Antunes (2020, p. 777), “são exemplos mais eloquentes de concepção de que é necessário o estabelecimento de verdadeiros santuários para que as áreas de valor ecológico excepcional permaneçam protegidas”. Vejamos o que prevê o SNUC:

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (BRASIL, 2000, p. 4).

No que tange à denominação, convém registrar que as UCs dessa categoria serão denominadas de acordo com os entes federados que a criaram, ou seja, quando instituída pelo Estado terá denominação de Parque Estadual e pelo Município, Parque Natural Municipal, conforme dispõe o § 4º, art. 11 do SNUC (BRASIL, 2000).

Os Parques, sejam eles nacionais, estaduais ou municipais, tendem a ter regime mais liberal em comparação a outras categorias de UCs de proteção integral, como a Estação Ecológica (Esec) e a Reserva Ecológica (Rebio), por serem abertos à visitação, visto que estas últimas não a permitem, porém devem ser estabelecidos em áreas de domínio público, e as áreas privadas tendem à desapropriação em vista da sua incompatibilidade com o seu regime jurídico, um dos cruciais conflitos existentes em quase a totalidade deste regime de proteção (ANTUNES, 2020, p. 777).

3.2.1 Dos Conflitos Socioambientais e da Necessidade de Negociação

Frente à necessidade da implantação efetiva da UC, surgem os conflitos socioambientais entre as populações usuárias, ambiente e poder público, e seu conhecimento e entendimento possibilita identificar com mais clareza o caminho a trilhar em busca da regularização fundiária da UC, posto que os “conflitos ambientais se configuram quando os atores sociais defendem distintas lógicas para a gestão dos bens coletivos de uso comum” (BRITO, 2008, p.03). Entretanto, da análise do conflito pode-se exprimir viés positivo, pois, em decorrência do

entreve entre os agentes, nasce o diálogo, dando-se início às negociações na busca de mecanismos para resolução do impasse fundiário.

Os grupos têm maneiras ímpares de enfrentar o ambiente natural e social, sem excluir, ainda, as adversidades atinentes à ordem política, econômica e social, e se dá, quando, especialmente, não há participação das populações no processo de criação e planejamento das UCs (BRITO, 2008).

Os conflitos são apresentados por Zhouri e Laschefski em três modalidades: (1) àqueles que são oriundos da distribuição desigual do acesso e fruição dos “recursos naturais”, denominados como distributivos; (2) os decorrentes da esfera espacial, os quais transpassam os “limites entre os territórios de diversos agentes ou grupos sociais”; e, por fim (3) os de natureza territorial, alusivo à aquisição monetária de espaço territorial de comunidades (ZHOURI, LASCHEFSKI apud BINKOWSKI, 2014, p.41). Segundo Freitas, Beroldt, Printes (2012):

Daqui surge o seguinte cenário, que não é exclusividade do PNMR: se de um lado está o Poder Público criando uma UC com o objetivo de preservar a biodiversidade, de outro está a comunidade com sua cultura local e interesses particulares. Esta tensão entre o caráter público dos bens ambientais e sua disputa por interesses privados é o motivo central da geração de conflitos. (FREITAS; BEROLDT, PRINTES, 2012, p.125).

Sob a perspectiva de Zhouri e Laschefski, estamos diante de conflito ambiental territorial, em virtude da sobreposição de interesses de diferentes grupos sobre uma mesma superfície, os quais possuem apropriações distintas. Deste modo, não há conflito tão somente sobre o espaço territorial em si, mas também sobre as maneiras de sua utilização. Gerar o deslocamento da comunidade não reflete apenas na perda da área em si, mas também uma “verdadeira desterritorialização”, pois envolve uma privação de um modo de vida, de uma cultura, e identidade da comunidade, ao passo que “as comunidades perdem literalmente a base material e simbólica dos seus modos de socialização com a consequência da sua desestruturação” (ZHOURI, LASCHEFSKI apud BINKOWSKI, 2014, p. 42-43).

Existem diversas atividades que conflitam com os objetivos das áreas especialmente protegidas, tais como: ocupações irregulares, descarte de esgoto *in natura*, entulho de lixo, extração de madeira, queimada, silvicultura, agropecuária, agricultura e ausência de gestão por longo período (ORTOLANO, 2019, p. 112-113).

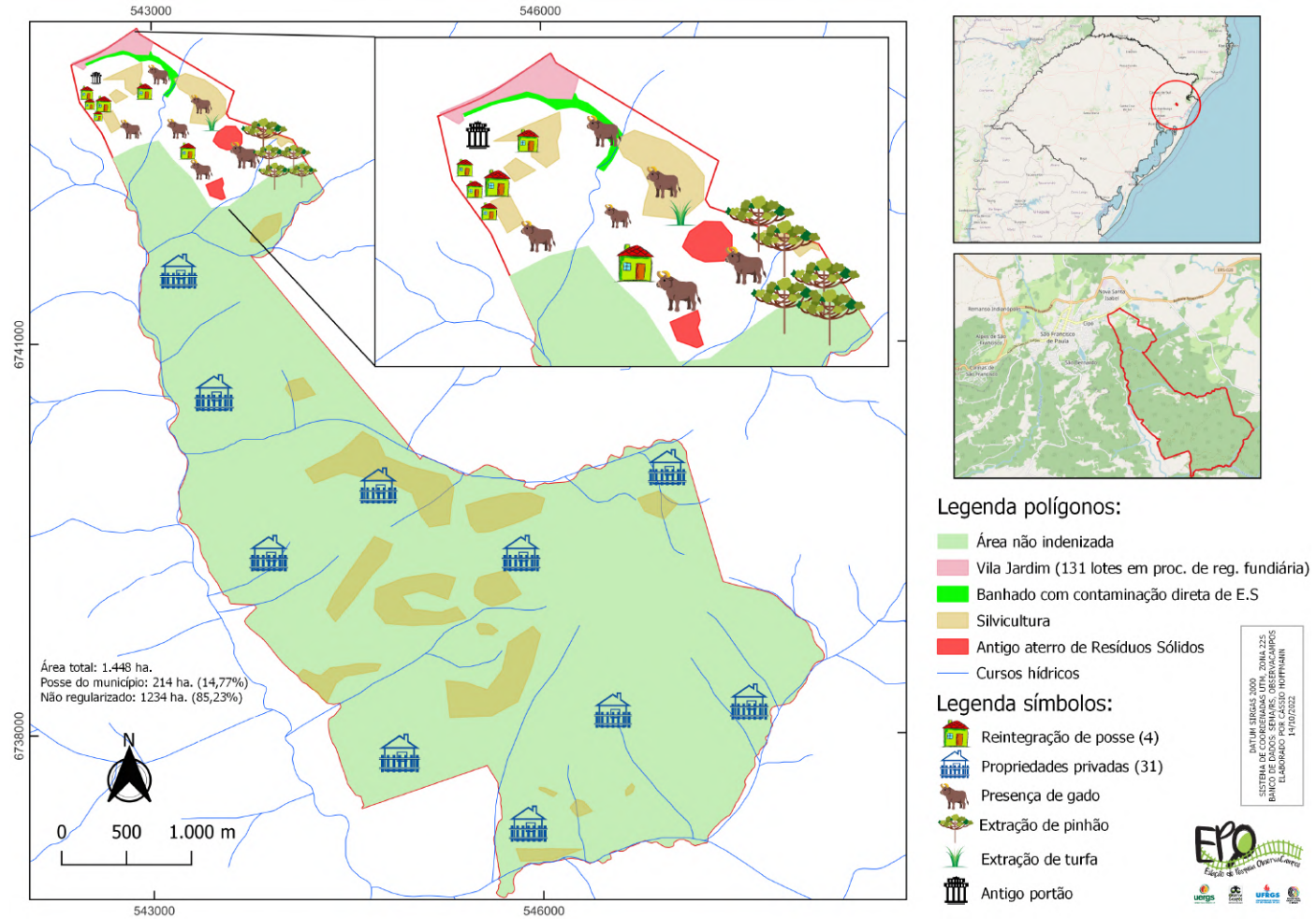
Segundo Parecer 24, emitido pelo Departamento de Biodiversidade – Divisão de Unidade de Conservação (RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 2), as ameaças presentes no PNMR apresentam-se em virtude da proximidade da UC com o perímetro urbano, ocorrendo invasões

e ocupações irregulares na área cedida ao município, ocasionando processos de reintegração de posse, bem como a “circulação de pessoas não autorizadas. Presença de espécies exóticas invasoras. Descarte de lixo urbano dentro dos limites da UC. Áreas internas degradadas, como o antigo lixão e a antiga usina de triagem de resíduos”.

Os conflitos socioambientais originaram-se desde a falta de planejamento no momento da criação da UC, carência de diálogo com as comunidades locais quanto à categoria de manejo implementada e necessidade de desapropriação, indo até a falta de estrutura administrativa e financeira, a proximidade com o perímetro urbano e o descaso das gestões passadas.

A Figura 7 demonstra ilustrativamente todos os conflitos socioambientais presentes no PNMR:

Figura 7 - Mapa interpretativo dos conflitos socioambientais e da situação fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda



Fonte: Estação de Pesquisa ObservaCampos (EPO) (2022).

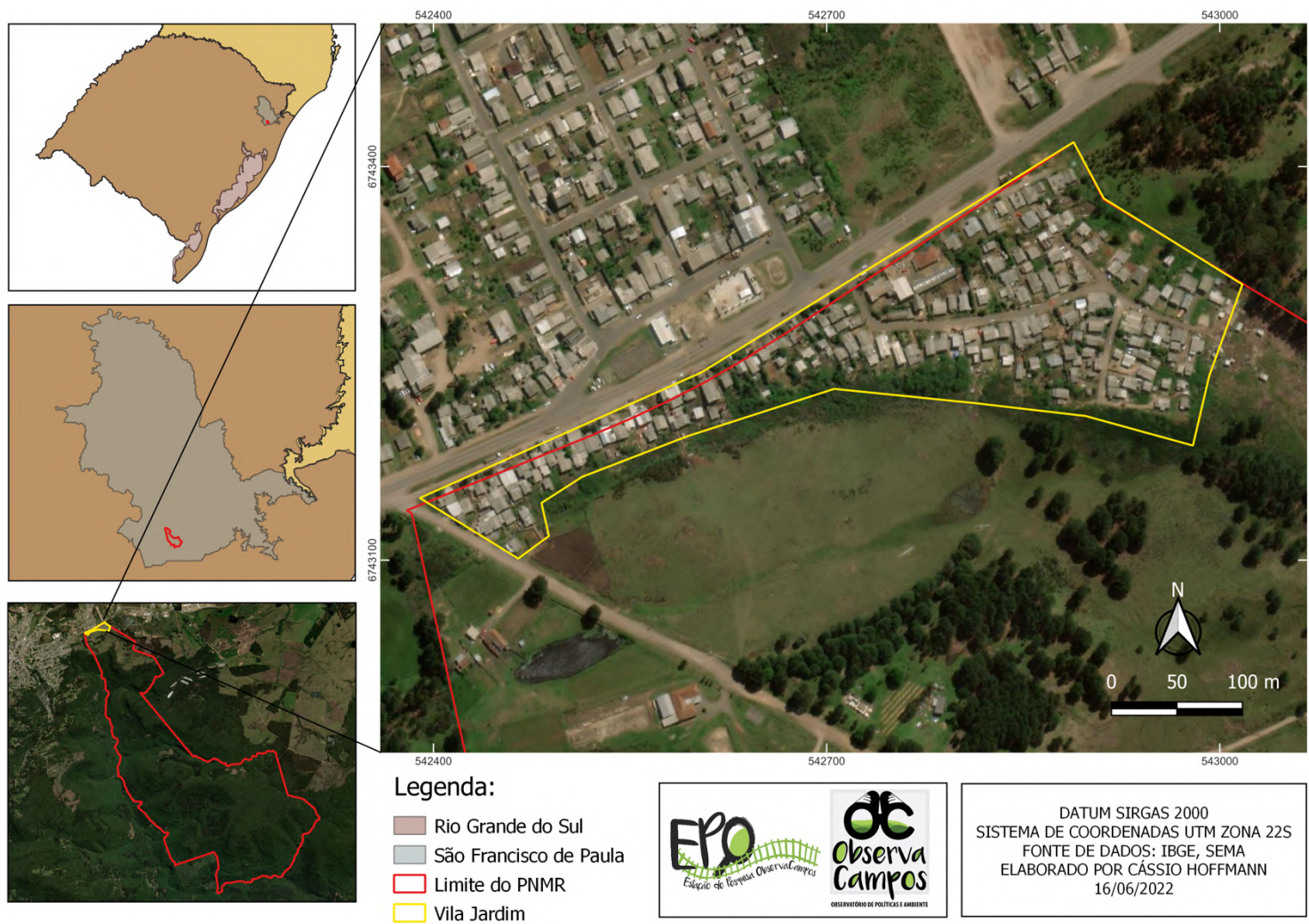
O Plano de Manejo (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012) descreve que, realizadas entrevistas com seis proprietários, constatou-se, que utilizam suas áreas como lavoura, com predomínio da agricultura familiar e plantio de pinus e eucalipto, e, também, verificou-se que são conhecedores da situação do Parque Municipal, porém, desfavoráveis à sua implantação. Descreve o mencionado estudo que:

Todos, de uma forma ou de outra, declararam não apoiar a criação do parque. Eles acreditam na inviabilização da produção agrícola e solicitam, inclusive, a mudança da poligonal da área do parque para que eles, como agricultores do entorno, possam continuar usando suas terras para este fim sem prejuízos devido ao manejo futuro (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2012, p. 236).

Além da resistência dos proprietários, que possuem afeição e estima às suas áreas, somada à escassez de recursos financeiros do Poder Público, há conflitos de outras esferas, como cita Ortolano (2019, p.116), como atividades incompatíveis e conflituosas no interior do PNMR “moradias, silvicultura (pinus), agricultura, pecuária, estradas, caça, retirada de madeira e incêndio”.

Identificou-se ocupações irregulares por famílias de baixa renda, ocupação denominada de Vila Jardim, que hoje perpassa por processo de regularização fundiária. No que tange a ocupação, inicialmente, estipulou-se, através da Cessão dos 200 ha. da União ao Município, que a PMSFP está obrigada a realizar o cadastramento e a transferência de todas as famílias que ocupam a área na forma por invasão. Tais famílias deveriam ser realocadas para áreas de loteamentos regularizados. No entanto, ao contrário do que foi acordado no contrato de cessão, a solução mais apropriada para a situação, inegavelmente, foi encontrada na Regularização Fundiária Urbana (REURB) dessas famílias, em razão, especialmente, da consolidação da ocupação. Portanto, os esforços foram direcionados para viabilizar a doação de uma parte da área, a fim de permitir o processo de regularização (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2020).

Figura 8 - Mapa de situação da Vila Jardim no Parque Natural Municipal da Ronda, área da REURB-S



Fonte: Estação de Pesquisa ObservaCampos (2022).

A Comunidade Vila Jardim consiste em um Núcleo Urbano Informal Consolidado que, no processo de regularização em trâmite junto a Comissão Técnica de Regularização Fundiária na PMSFP (Processo Administrativo Reurb n. 001/2021¹²) foi classificada, mediante estudo socioeconômico, como Reurb de Interesse Social (Reurb-S), excetuando-se o Lote 25 da Quadra A e os Lotes 2, 3, 6, 18, 31, e 32 da Quadra B, que foram enquadrados em Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2021, p. 116).

Através de Portaria n. 10.762, de 18 de novembro de 2019, a União autorizou a doação mediante encargo da área de 54.112,14m², registrada no Registro de Imóveis de São Francisco de Paula, matrícula 30.871, Livro n. 2, Registro Geral para fins de desafetação da Vila Jardim dos limites do PNMR. A área, no parágrafo 2º da condicionante averbada na matrícula, é destinada a regularização fundiária que deverá atingir número não inferior a 112 (cento e doze) famílias de baixa renda residentes na comunidade. Assim, na doação foram estabelecidos os encargos de, no prazo de 02 (dois) anos, à elaboração do projeto de regularização fundiária, com implantação da infraestrutura e titulação em nome das famílias beneficiárias em 05 (cinco) anos (REGISTRO DE IMOVEIS DA COMARCA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2018).

Realizado levantamento planimétrico, topografia e georreferenciamento, além de projeto urbanístico, sanitário, elétrico e de praça pública, ou seja, todos relacionados a infraestrutura necessária à regularização, deste modo, aprovou-se pela Comissão Técnica de Regularização Fundiária Urbana o projeto de regularização fundiária, constituindo-se, após readequação, em 131 lotes, conforme Ata 002/2023, de três de março de 2023 (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2021, p. 766-767). Assim, oficiou-se à Secretaria Municipal da Fazenda sobre a disponibilidade orçamentária para execução das fases finais do REURB, qual seja, execução da infraestrutura (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2021, p. 768).

Conforme previsão no Contrato de Cessão, o Cessionário é obrigado a cadastrar e transferir a totalidade das famílias que ocupam de maneira irregular e desordenada parte da área objeto da cessão, realocando-as em loteamentos regulares. Contudo, a despeito do que previsto no Contrato de Cessão, a regularização das famílias mostrou-se ser a alternativa mais adequada para o caso.

Ao ser lavrado o Contrato de Doação da área de 54.112,14m² de propriedade da União

¹² Disponível em:

[https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/publicos/processo_administrativo_regularizacao_fundiaria_urbana_\(reurb_08114702.pdf](https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/publicos/processo_administrativo_regularizacao_fundiaria_urbana_(reurb_08114702.pdf). Acesso em: 2 de set. de 2023.

para o Município de São Francisco de Paula, possibilitou-se a regularização fundiária das famílias de baixa renda instaladas no local, área desafetada do PNMR e registrada na matrícula n. 30.871, Livro n. 2 do Registro Geral no Registro de Imóveis da Comarca de São Francisco de Paula, registrada em 28 de outubro de 2020 (REGISTRO GERAL DA COMARCA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2020).

Firmado no Termo de Selagem em 08 de julho de 2022, será desmembrada em 126 (cento e vinte e seis) lotes, com instalação de placa indicativa, posteriormente número readequado para 131 Lotes (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2021, p. 289).

Já houve o sancionamento de Lei Municipal para nomeação dos logradouros públicos (Lei n. 3.785/2023), além da Lei que determina as diretrizes para a regularização das construções existentes nos imóveis (Lei n.3.783/2023). O prazo final para as obras de infraestrutura essencial foi estabelecido para 26 de junho de 2025, tais como: Estação de tratamento de esgoto, drenagem, praça com parquinho infantil e prolongamento da via (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2021, p. 763).

Outrossim, importante mencionar que ainda há carência de infraestrutura adequada, quais seja: trilhas e ausência de sua sinalização, placas educativas, sanitários; carência da participação da sociedade civil quanto ao processo de implantação da UC (SOUZA; PREZA; BINKOWSKI, 2018, p. 13). Freitas, Beroldt (2012, p. 123) explicita que os conflitos existentes na UC perpassam por “derrubadas de árvores; visitação desordenada aos atrativos do futuro parque; criação de animais dentro da área destinada à unidade de conservação; insegurança por parte de proprietários e posseiros, quanto à indenização e ao destino pós-remoção”.

Ademais, o conflito é agravado pelo Poder Público Municipal, que instituiu uma área protegida sem pensar em protegê-la de fato e, pelo contrário, no passado degradou-a ainda mais com o uso dos recursos naturais de forma indevida, depositando lixo doméstico e industrial por mais de uma década, atitudes que refletem diretamente no agravamento não só da degradação ambiental, mas do conflito em si.

A UC ainda sofre os reflexos pelas condutas passadas das gestões públicas, visto que, na década de 1990 até o ano de 2005, o local foi utilizado como “lixão” da cidade, em que eram depositados lixos domésticos e descartes de produção industrial, o que resultou na contaminação das águas, incentivou a degradação ambiental por particulares e degradação do local. Segundo Ortolano (2019, p. 120):

Desde que a área se transformou em parque, em 1996 e uma unidade de conservação em 2007, poucas ações foram efetivas para sua efetividade, tanto no que se refere à sua proteção, quanto ao gerenciamento dos conflitos do local. Talvez, o principal fato

tenha sido o término do descarte de resíduos sólidos na área conhecida como antigo lixão da cidade, em 2005.

A área onde estava situado o lixão, desde o ano de 2008, hoje abriga o Mirante da Solidão, com vista para o vale.

Figura 9 - Mirante da Solidão, local onde era o antigo lixão no Parque Natural Municipal da Ronda



Fonte: Autora (2021).

Deste modo, a fim de minimizar o conflito socioambiental deve-se atenuar o sentimento de insegurança da comunidade frente ao ente público. A confiança é elemento essencial na relação das comunidades locais, buscando-se diálogo, sensibilização, compensação efetiva dos prejuízos ocasionados pela instituição do Parque (BRITO, 2008, p.10).

É indispensável manter os recursos ambientais e os processos ecológicos, entretanto, é primordial garantir a sustentabilidade social, econômica e cultural da população envolvida nas áreas. É a partir desta dicotomia, entre a sustentabilidade dos recursos naturais e o desenvolvimento socioeconômico das comunidades, que surgem os principais conflitos ambientais (BRITO, 2008, p.11).

Ademais, é indispensável o monitoramento e fiscalização da poligonal, para que não haja agravamento dos conflitos e prejuízo ambiental, com ações efetivas de fiscalização e

preservação da UC, evitando-se novas invasões a agravamento da situação fundiária já precária e de difícil resolução.

3.3 DIREITO FUNDAMENTAL AO AMBIENTE E O ESTADO SOCIOAMBIENTAL

Inicialmente, faz-se referência ao principal dispositivo que hoje, em nosso ordenamento brasileiro, concede ao direito ambiental o *status* de direito constitucional: o art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988. *In verbs*:

Art. 255. 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.127).

Segundo bem sistematizado por Sirvinskas (2021, p. 59), tal dispositivo pode ser interpretado em quatro etapas:

a) o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana (direito à vida com qualidade); b) o meio ambiente é um bem de uso comum do povo — bem difuso, portanto, indisponível; c) o meio ambiente é um bem difuso e essencial à sadia qualidade de vida do homem; e d) o meio ambiente deve ser protegido e defendido pelo Poder Público e pela coletividade para as presentes e futuras gerações.

O conceito do bem difuso foi trazido em virtude da nova realidade do século XXI, onde se busca tutelar direito que não é conceituado como público ou privado. São os direitos transindividuais, os quais seus titulares são pessoas indeterminadas, unidas por circunstâncias de fato, em que se pressupõe, sob o viés normativo, bem de natureza indivisível (FIORILLO, 2014).

A CF/88 ao abordar em seu art. 225 como de uso comum do povo, introduz um direito no ordenamento jurídico que não é público, nem privado:

O povo, portanto, é que exerce a titularidade do bem ambiental dentro de um critério adaptado à visão da existência de um “bem que não está na disponibilidade particular de ninguém, nem de pessoa privada, nem de pessoa pública”. O bem ambiental criado pela CF/88 é, pois, um bem de *uso comum*, a saber, um bem que pode ser desfrutado por toda e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais. Além disso, para que o bem tenha estrutura de *ambiental*, deve ser, além de *uso comum do povo*, *essencial à sadia qualidade de vida*. Quais seriam, no ordenamento positivo, os bens essenciais à sadia qualidade de vida? A resposta está nos próprios fundamentos da República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito que é: são os bens fundamentais à garantia da dignidade da pessoa humana. (FIORILLO, 2014, p. 120).

Ora, o Estado Democrático de Direito, como bem referência Fensterseifer, Sarlet e Machado (2015, p. 287), tem assumido diversas configurações durante o desenvolvimento do constitucionalismo, originando “um novo modelo, superando os paradigmas antecedentes, respectivamente, do Estado Liberal e do Estado Social”, tomando posição de destaque e ganhando novas nomenclaturas, tais como “Estado de Bem-Estar Ambiental”, “Estado Sustentável”, “Estado socioambiental”, dentre outros.

O modelo contemporâneo do Estado de Direito assume posição de Estado Socioambiental, visto que se ajusta “à necessidade da tutela e promoção – integrada e interdependente – dos direitos sociais e dos direitos ambientais num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano em padrões sustentáveis” (FENSTERSEIFER; SARLET; MACHADO, 2015, p. 36).

O Estado Socioambiental, diferentemente do modelo não intervencionista do Estado Liberal, tem por tarefa proteger e promover os direitos fundamentais, entre eles o direito ao ambiente, cumprindo um papel proativo, comprometido com a implantação de novas políticas públicas para dar conta das novas tarefas na seara ambiental que lhe foram atribuídas constitucionalmente (art. 225 da CF/88). No Estado Socioambiental, a proteção e promoção do ambiente é articulada com a proteção dos direitos sociais e dos demais direitos fundamentais, conjugando as respectivas agendas (ambiental, social, econômica, cultural) sem que entre elas se estabeleça uma prévia hierarquização. De outra parte, o Estado Socioambiental é, antes de mais nada, um Estado Democrático de Direito, de tal sorte que a proteção do ambiente e dos direitos sociais não pode ser feita às custas de princípios e regras elementares da Democracia e da judicidade. (FENSTERSEIFER; SARLET; MACHADO, 2015, p. 36)

A preservação ambiental não deve ser alcançada à custa da garantia dos direitos sociais, econômicos e culturais, especialmente no que se refere à proteção do mínimo necessário para a subsistência. Além disso, essa preservação não deve violar os princípios fundamentais do Estado de Direito, como a legalidade, no sentido de estar em conformidade com a Constituição, a proporcionalidade, a segurança jurídica e outros princípios essenciais (FENSTERSEIFER; SARLET; MACHADO, 2015).

O bem ambiental, portanto, é tido como um terceiro gênero de bem, não se confundido com os direitos públicos ou privados, ao tempo que a incorporação dos princípios ambientais na Constituição desempenha um papel fundamental na garantia efetiva da proteção ambiental. Isso implica em transcender a ideia de que o meio ambiente é um patrimônio público, elevando-o à condição de bens essenciais para assegurar a dignidade humana (FIORILLO, 2014).

Pois bem, a constitucionalização do ambiente traz impactos de diversas ordens, dentre elas, o primeiro deles, segundo Canotilho e Leite (2015, p. 39) é “a instituição de um inequívoco

dever de não degradar, contraposto ao direito de explorar, inerente ao direito de propriedade, previsto no art. 5º, XXII, da Constituição Federal”, descrevendo, neste sentido, que:

No campo dos recursos naturais e do uso da terra, tal transmutação implica a substituição definitiva do regime de explorabilidade plena e incondicionada (com limites mínimos e pulverizados, decorrentes, p. ex., das regras de polícia sanitária e da proteção dos vizinhos) pelo regime de explorabilidade limitada e condicionada (com limites amplos e sistemáticos, centrados na manutenção dos processos ecológicos). Limitada, porque nem tudo que integra a propriedade pode ser explorado; condicionada, porque mesmo aquilo que, em tese, pode ser explorado, depende da observância de certas condições impostas abstratamente na lei e concretamente em licença ambiental exigível (CANOTILHO; LEITE, 2015, p. 39)

Nesse contexto, não podemos deixar de mencionar que a relação interdisciplinar entre o direito e o meio ambiente desempenha um papel crucial na gestão e preservação adequada dos recursos naturais e na promoção da sustentabilidade. Os problemas ambientais são intrinsecamente complexos e multifacetados, de modo que uma abordagem interdisciplinar é essencial para entender plenamente os desafios propostos e desenvolver soluções eficazes.

É indispensável que, para assegurar o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana, cerne dos direitos fundamentais, é preciso assegurar a qualidade do ambiente. Ocorre que há complexidade em equilibrar os direitos fundamentais, visto que há interdependência e interdisciplinaridade nos componentes que asseguram a qualidade de vida.

O art. 225 é sábio ao vincular o direito ao meio ambiente com a sadia qualidade de vida. Assim, quando somado ao dever de proteção do ambiente formam esfera de valores perenes e indisponíveis, com força de norma vinculante e não sujeita à discricionariedade do estado ou a livre iniciativa (FENSTERSEIFER; SARLET; MACHADO, 2015).

Vale lembrar que não se trata do dever somente do Estado, mas da coletividade que deve agir em cooperação, num legítimo direito-dever de preservação ambiental, “este dever é de todos e de cada um individualmente” (MACHADO, 2018, p. 165).

Como assevera Machado (2018), o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é de cada indivíduo, mas não apenas dele, pois ao mesmo tempo é transindividual, servindo à categoria dos interesses difusos, não se limitando a uma única pessoa, mas abrangendo uma comunidade indeterminada.

Por outro lado, o status constitucional também reforça a obrigação de colaboração recíproca na implantação das UCs entre os entes federados, solidariamente, não conhecendo fronteiras políticas, visto que, por razões lógicas, as ações em um ente federado podem afetar diretamente os ecossistemas de outro. Por exemplo, a poluição de um rio em um estado pode afetar a qualidade da água que flui para outro estado. Portanto, para proteger efetivamente o

meio ambiente, é essencial que todos os entes federados atuem solidariamente, em conjunto com a coletividade. Ademais, o meio ambiente é um bem de interesse público, fundamental para a qualidade de vida e o bem-estar de toda a coletividade. Portanto, todos os entes federados têm o dever de protegê-lo para as gerações presentes e futuras.

3.4 DA NECESSIDADE DE DESAPROPRIAÇÃO DAS ÁREAS NO INTERIOR DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO E O DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA

Os Parques Naturais não admitem a presença humana de forma permanente, apenas esporádica, visando o uso das terras em caráter educativo, científico e turístico, estimulando-se, assim, pesquisas científicas, atividades recreativas e o turismo ecológico, tendo importante função de aproximar o ser humano da natureza.

Uma UC de Proteção Integral é instrumento eficaz à preservação ambiental e é considerada uma das melhores estratégias para este fim, desde que cumpridos os requisitos para sua implantação, a qual não admite propriedades privadas em seu interior, e sua simples criação não pressupõe automática transferência das propriedades privadas ao ente público, nem mesmo a tutela de proteção da biodiversidade.

Deste modo, “a fim de se atribuir uma real eficácia à proteção ambiental nestas áreas, quando forem particulares, necessário se faz a realização das desapropriações” (COELHO; REZENDE, 2016, p.132). Neste contexto:

A simples instituição de UCs, sem que os recursos para a sua manutenção sejam providenciados, merece ser fortemente criticada. Outro problema que não pode ser esquecido é o decorrente da instituição de unidades de conservação em desrespeito aos mandamentos legais. Esse tipo de prática acarreta, evidentemente, ônus excessivos aos cidadãos, desequilibrando as relações sociais e impondo despesas com desapropriações ao estado. (ANTUNES, 2020, p.742)

Deste modo, a instituição de uma área especialmente protegida não tem por consequência a conservação da biodiversidade de forma automática, visto que dela depende a desapropriação das áreas particulares quando se está diante do instituto da UC de Proteção Integral, condição *sine qua non* para se chegar à adequação satisfatória de manejo, sob pena de ser apenas uma “Unidade de Conservação de papel” (LIMA; RIBEIRO; GONÇALVES, 2005, p.647-648). O termo "Unidades de Conservação de papel" diz respeito a áreas de conservação que não foram efetivamente estabelecidas e existem apenas de forma virtual, ou seja, tão somente com delimitações cartografadas transcritas no mapa oficial (LIMA; RIBEIRO; GONÇALVES, 2005, p. 648).

Dispõe o art. 11, §1º, da Lei n. 9.985/2000, que a categoria Parque “é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei”. Nesta senda, depara-se com uma colisão entre proteção ambiental e garantias individuais, em especial da propriedade privada, ambas de estatura constitucional, concedendo a esta última uma nova concepção sob a perspectiva ambiental (BRASIL, 2000).

Ao tempo que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXII, concede à propriedade privada garantia fundamental, o mesmo diploma, em seu inciso seguinte prevê que esta deverá atender a sua função social, sendo, portanto, uma vinculação social que, segundo Antunes (2020, p. 759), perfaz “uma formulação aberta que pode dar margem a múltiplas interpretações que, em não poucas vezes, esvaziam o conteúdo econômico do direito de propriedade, desnaturando-o completamente”.

Tem-se, portanto, que a propriedade privada não é direito absoluto, visto que deve cumprir sua função social, principal justificativa à desapropriação das áreas.

A função social da propriedade constitui verdadeira limitação a esse direito fundamental. O proprietário não pode usar ou deixar de usar a propriedade conforme seus desígnios. Necessário que ela cumpra uma função social, seja com caráter de moradia, unidade produtiva ou, simplesmente, de preservação ambiental. (CASTRO, 2015, p. 14)

O direito à propriedade privada torna-se “ambientalmente qualificado”, eis que ocorreu a chamada ecologização do ordenamento constitucional, exercendo influência direta sobre esse direito, visto que, ao tempo que impõe um regime de exploração sustentável, ou seja, condicionado e limitado, acresce à propriedade um dever social. Canotilho e Leite (2015, p. 39), sustentam que:

A ecologização da Constituição, portanto, teve o intuito de, a um só tempo, instituir um regime de exploração limitada e condicionada (= sustentável) da propriedade e agregar à função social da propriedade, tanto urbana como rural, um forte e explícito componente ambiental (CANOTILHO; LEITE, 2015, p. 39).

Nasce o dever de não degradar, elevando a tutela ambiental ao nível de maior importância em nosso ordenamento pátrio: o direito fundamental, em pé de igualdade ao direito de propriedade. Nesse contexto:

Assim posta, a proteção ambiental deixa, definitivamente, de ser um interesse menor ou acidental no ordenamento, afastando-se dos tempos em que, quando muito, era

objeto de acaloradas, mas juridicamente estéreis, discussões no terreno não jurígeno das ciências naturais ou da literatura. Pela via da norma constitucional, o meio ambiente é alçado ao ponto máximo do ordenamento, privilégio que outros valores sociais relevantes só depois de décadas, ou mesmo séculos, lograram conquistar. Tanto como dever de não degradar, como na fórmula de direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a constitucionalização presta-se para contrabalançar as prerrogativas tradicionais do direito de propriedade, o que enseja novas e fortalece velhas limitações implícitas e explícitas, acima referidas (CANOTILHO; LEITE, 2015, p. 40).

Deste modo, para além da introdução deste novo e inovador compromisso de não causar degradação e da incorporação de princípios ecológicos no âmbito do direito de propriedade, as mais recentes formulações constitucionais elevam a proteção ambiental a um patamar mais elevado do que um simples direito, situando-a como um direito fundamental de igual relevância. Alguns académicos até argumentam que essa proteção ambiental ocupa um *status* superior ao de outros direitos também consagrados na Constituição, incluindo o direito de propriedade, que se destaca com razões evidentemente compreensíveis (CANOTILHO; LEITE, 2015, p. 40).

Por outro lado, não se pode buscar o direito ao meio ambiente as custas de determinados indivíduos, quando não há ato ilícito e intenção de degradar, motivo pelo qual o direito brasileiro não permite o apossamento administrativo de um bem, pois seria anular por completo um direito que também tem *status* constitucional.

É de suma importância sopesar os direitos constitucionais, jamais anulando completamente um em detrimento de outro. Deste modo, em que pese o direito ao meio ambiente, neste caso, se sobreponha aos direitos de propriedade privada, estes não são anulados, e sim interpretados em harmonia com os direitos sociais.

Quando o poder público institui uma UC sobre um território particular, fundamenta-se na supremacia do interesse público sobre o privado, que se concretiza através da desapropriação, autorizada expressamente pelo ordenamento brasileiro. A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente as desapropriações quando há interesse público, no rol de direito e garantias fundamentais (art. 5º, XXIV), “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição” (BRASIL, 1988). Servindo à Constituição, o Decreto 3.365/41 elenca hipóteses de utilidade pública, considerando:

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, p.3).

Prevalecerá, portanto, o interesse público frente ao privado, entretanto, quando há impedimento pelo poder público do uso e gozo da coisa, sem justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, XXIV, CF/88), suprimindo-se o conteúdo econômico da propriedade, ocorre o chamado esbulho possessório decorrente de ato ilícito.

O esbulho possessório ocorre com o esvaziamento do conteúdo econômico do instituto propriedade, subordinando-a aos imperativos do bem comum, porém sem ocorrer a justa e prévia indenização existente no comando constitucional. Torna-se uma verdadeira desapropriação indireta, um ato ilícito praticado pelo poder público sem o devido processo legal de desapropriação.

Assim, a mera instituição de uma UC “sem a sua regularização fundiária através da desapropriação, poderá ensejar uma indesejada judicialização, em especial naqueles casos em que ocorre o esvaziamento econômico da propriedade” (COELHO; REZENDE, 2016, p. 134).

A criação das unidades de conservação sem que as mesmas sejam efetivamente implantadas é prejudicial ao proprietário, que pode se ver prejudicado no desenvolvimento de suas atividades econômicas, mas é igualmente prejudicial ao poder público, que é, igualmente, obstado o desenvolvimento de suas atividades de preservação da biodiversidade, pesquisas científicas ou visitas públicas (COELHO; REZENDE, 2016, p 134).

Portanto, uma vez estabelecido pelo Poder Público medida que limite o proprietário da fruição completa de sua propriedade, por tempo indeterminado, sem a prévia e justa indenização em dinheiro, mediante processo de desapropriação, tal medida se iguala ao apossamento administrativo, posto que deixa de ser mera limitação e passa a ser interdição do uso e gozo do direito de propriedade sobre determinado imóvel, um verdadeiro confisco (HARADA, 2015).

A exigência de indenização é uma medida que se estabelece como meio de equilibrar os interesses públicos e privados: quando um indivíduo perde sua propriedade, como forma de compensação, ele recebe um valor correspondente. O direito à indenização é de natureza pública, uma vez que é fundamentado na Constituição; a indenização deve ocorrer antecipadamente, ser justa e em dinheiro, embora haja a possibilidade de ser concedida em títulos da dívida pública, conforme previsto expressamente nos artigos 182, § 4º, III, e 184 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Para que haja o *quantum* indenizatório deve haver a limitação aos direitos inerentes à propriedade que, no caso das Unidades de Conservação de Proteção Integral, a impossibilidade

é decorrência lógica das restrições legais ao ambiente, esvaziando o conteúdo econômico da propriedade.

Assim, deverá haver a desapropriação por parte do ente público. As desapropriações podem ser classificadas como diretas e indiretas. As desapropriações diretas, como bem definido por Di Pietro (2023, p. 198), “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”.

Deste modo, o ponta pé inicial para os processos de desapropriação direta é o ato do poder executivo declarando o interesse público da área, este ato “nada mais é do que a exteriorização da vontade da Administração Pública de deflagar o procedimento expropriatório, ou seja, de exercer o poder de desapropriar” (HARADA, 2015, p. 80).

Dispõe o art. 2º do Decreto 3.365/41: “Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios”. O ato será realizado mediante decreto do chefe do Poder Executivo, titular da UC nos termos do art. 6º (BRASIL, 1941).

Tal desapropriação direta pode ocorrer de forma administrativa, quando há comum acordo das partes, ou ser intentada judicialmente. A desapropriação amigável pode ser realizada pelo ente público mediante escritura pública.

Já a desapropriação indireta é aquela que se origina em razão da criação da UC que esvazia o conteúdo econômico da propriedade, impedindo o seu pleno exercício. Por ser considerada um ato de apossamento administrativo sem prévia indenização, como já referido acima, dá espaço para que o proprietário, por intermédio de processo judicial, busque a competente indenização de seu imóvel por meio de ação de desapropriação indireta. Neste caso, há inversão dos polos, o proprietário se sente lesado e busca a indenização que lhe é de direito. Ao final, com a declaração pelo juízo de desapropriação indireta, o proprietário recebe a quantia a título de indenização fixada pelo juízo através de laudo pericial, e o ente público recebe o título de propriedade do imóvel.

A avaliação para a quantificação do *quantum* indenizatório “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”, jamais superando o preço de mercado, conforme regulamento o ICMBio, através da Instrução Normativa n. 2, de 3 de setembro de 2009 (ICMBio, 2009).

Com relação a quantificação indenizatória, o SNUC faz previsão específica, fazendo exclusão expressa, por meio do art. 45, vejamos:

Art. 45. Excluem-se das indenizações referentes à regularização fundiária das unidades de conservação, derivadas ou não de desapropriação:
I - (VETADO)
II - (VETADO)
III - As espécies arbóreas declaradas imunes de corte pelo Poder Público;
IV - Expectativas de ganhos e lucro cessante;
V - O resultado de cálculo efetuado mediante a operação de juros compostos;
VI - As áreas que não tenham prova de domínio inequívoco e anterior à criação da unidade (BRASIL, 2000, p. 13).

Nesse contexto, o ICMBio (2009), ao regulamentar os processos de desapropriação das UCs sob sua gerência, prevê o §1º, art. 19, que “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”, excluindo-se, entretanto, conforme §2º, art. 19, “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” (ICMBio, 2009).

Tais apontamentos trazem elementos a título exemplificativo, não exaustivo, para o fim de diagnosticar que é minuciosa e complexa a tarefa de quantificar as áreas a serem desapropriadas, havendo vários fatores que deverão ser analisados caso a caso, motivo pelo qual não é objeto do presente relatório apontar quantitativamente os valores das áreas objeto de estudo.

4 ANÁLISE DIAGNÓSTICA DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO PNMR

Um dos fatores determinantes à instituição efetiva da UC Municipal é a regularização fundiária, a fim de tornar as áreas privadas no interior da poligonal em áreas de domínio público. Entretanto, são vários os fatores em que esbarram os gestores públicos à sua real efetivação; a carência e inconsistência de informações é a primeira delas.

A fim de iniciar a sistematização e análise de dados, avaliou-se os documentos públicos relacionados à UC e, de forma preliminar, chegou-se à conclusão de que pouco se conhece a situação fundiária da área de estudo. Assim, a pesquisa esbarrou em carência de informações, dados desatualizados e inconsistentes, sendo um dos desafios suprimir tais lacunas.

Compreendeu-se a necessidade de busca e atualização dos dados, organizando-os de forma acessível e atualizando-os, de modo a obter uma percepção mais realista do desafio a ser enfrentado pelo processo de regularização. Para tanto, iniciou-se com: *i)* sistematização dos dados existentes no Plano de Manejo do PNMR; *ii)* contato com a gestora em exercício a época do estudo, que atualmente ocupa o cargo de Secretária Municipal da SEMAS, Michele Knob Koch; *iii)* Acesso e análise dos documentos do acervo da PMSFP, quais sejam: matrículas imobiliárias dos imóveis identificados na poligonal do PNMR, levantamento planimétrico cadastral, memoriais descritivos e cadastro dos proprietários, ambos elaborados pela Empresa Agros Assessoria Agrônômica LTDA;

A leitura e sistematização de dados colhidos nas referidas matrículas imobiliárias, levantamentos planimétricos e memoriais foi conjugada à consulta ao Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR), através de endereço eletrônico fornecido pela Receita Federal¹³, ao Cadastro Nacional do Imóvel Rural (CNIR), certificado expedido pela Plataforma Governamental gov.br¹⁴ e Cadastro Ambiental Rural (CAR) na Plataforma Governamental do Rio Grande do Sul¹⁵, além de consultas complementares às matrículas atualizadas junto ao Registro de Imóveis de São Francisco de Paula, visando identificar com maior detalhamento a realidade fundiária hoje existente no Parque Municipal.

Os dados foram organizados no formato de Planilha, possibilitando uma melhor identificação da situação atual do PNMR, suprimindo-se as lacunas existentes. Dados mais atualizados e consistentes possibilitam chegar a uma seleção estratégica de áreas a serem priorizadas, em que se viabiliza trilhar caminho ao encontro da regularização fundiária que é

¹³ Disponível em: <https://coletorcafir.receita.fazenda.gov.br/coletor/consulta/consultaCafir.jsf>.

¹⁴ Disponível em: <https://sncr.serpro.gov.br/ccir/emissao;jsessionid=asEb6-X0BOJfYnFnxqPmMokP.ccir4?windowId=96b>.

¹⁵ Disponível em: <https://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>.

tão dificultosa no presente caso, em virtude do excessivo número de áreas privadas dentro da poligonal, bem como, pela vultuosa extensão e longo período longe dos olhos e interesses das gestões públicas passadas.

Em análise dos dados secundários e públicos colhidos, constatou-se dissonância entre informações fornecidas no Plano de Manejo e a própria documentação colhida à época pela Empresa Agros Assessoria Agronômica LTDA. As inconsistências e carências de informações foram: *i)* Ausência de identificação das áreas atingidas pelo polígono dos lotes 32 e 33; relacionadas às matrículas imobiliárias 18.252, 18.253, 20.780 e 20.781; *ii)* Matrículas imobiliárias nº 17.753 e nº 24.746 não constam identificadas em lotes no mapeamento realizado; *iii)* As áreas constantes nos lotes 6, 14 e 24 não foram identificadas junto ao Registro de Imóveis, desconhecendo-se os titulares das áreas; *iv)* Divergência entre áreas constantes no cadastro exposto no Plano de Manejo, aqueles analisados nos documentos elaborados pela Empresa AGROS e o Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Deste modo, os dados foram organizados e sistematizados na Tabela 1 em que constam informações de 31 (trinta e uma) matrículas imobiliárias analisadas, oriundas do Registro de Imóveis de São Francisco de Paula e fornecidas pela PMSFP.

Tabela 1 - Levantamento Fundiários dos Lotes no Interior do Parque Natural Municipal da Ronda

LOTE	Matrícula	Área Matrícula (ha)	Área atingida PNMR (ha)	% área atingida	CAR	Data CAR	Reserva legal Declarada	Nome da Propriedade	Forma de Aquisição	Data de Aquisição
01	17.598	200	194,58	Pública	×			PNMR SFP	Cessão Gratuita	12/6/2013
Vila Jardim	30.871	5,41	0,00	Reurb-S	×			PNMR SFP	Doação	28/10/2020
02 e 05	20.654	94	39,80	42,34%	×			Parque das 8 cachoeiras	Sucessão Hereditária	11/29/2004
03	23.769	14	14,00	100,00%	×			Colônia Trentin	Sucessão Hereditária	30/11/2005
04	23.984	14	14,00	Pública	×			PNMR SFP	Desapropriação Indireta	
06		25,4	24,50	96,46%	✓	28/06/2016	5,18	Sítio da Laranjeira		
07	17.746	31,27997	23,42	74,88%	✓	02/12/2021	15,0936	Fazenda Capão Alto III	Sucessão Hereditária	6/4/2001
08	17.748	22,27997	14,45	64,87%	×			Fazenda Capão Alto VI	Sucessão Hereditária	6/28/2001
09	3.325	23	23,00	100,00%	×			Sítio Canani	Compra e venda	30/11/1978
10	2.925	6	6,00	100,00%	×			Sítio Canani	Compra e venda	8/11/1978
11	23.770	6	6,00	100,00%	×			Colônia Trentin	Sucessão Hereditária	30/11/2005
12 e 13	21.898	24	23,69	98,70%	✓	13/04/2016	5,2777	Colônia Trentin	Sucessão Hereditária	30/11/2005
14		10,11	10,11	100,00%	×			Colônia Rolantinho	Compra e Venda	
31	17.744, 17.751	62,55994	53,01	84,73%	×			Fazenda da Mutuca	Sucessão Hereditária	10/10/2002
15	17.851	14,3352	14,34	100,00%	✓	01/06/2018	2,9753	Recanto do Quatrilho	Compra e venda	3/11/2010
16	36.994	25	21,62	86,48%	✓	08/01/2016	5,7425	Celia Silva	Compra e venda	9/25/1973
17	23.565	22,92	24,00	104,72%	×			Colônia Rolantinho	Compra e Venda	12/22/2020
18	16.902		3,53		×			Sítio Ribeirão	Compra e venda	1/3/2001
19	16.902		11,23		✓	24/03/2016	1,8946	Sítio Oliveiras	Compra e venda	
20	16.902		6,96		×			Sítio do Adão	Compra e venda	
21	16.902		6,95		✓	17/09/2015	1,4766		Compra e venda	
22	16.902		17,06		✓	4/6/2016	3,7401	Sítio do Arroio Bonito	Compra e venda	9/17/1999
		61,4	45,73	74,48%	×				Compra e venda	
23	12.769, 12.770	16,572875	10,31	62,23%	×				Sucessão Hereditária	8/5/1991
24	35.858	12,9295	12,90	99,78%	×				Sucessão Hereditária	
25	17.050	20	20,02	100,12%	×			Violetinha	Compra e venda	11/16/2000
26	20.544	142	141,86	99,90%	×			Fazenda Malakoff	Compra e venda	10/26/2005
27	17.752	19,31	9,68	50,15%	×			Fazenda Capão Alto	Sucessão Hereditária	6/28/2001
29	18.387	45,164985	32,31	71,54%	✓	6/7/2021	0	Fazenda Capão Alto	Compra e venda	
28	17.749	90,32997	39,25	43,46%	✓	15/8/2017	20,7371	Fazenda Capão Alto	Sucessão Hereditária	6/28/2001
30	18.386	45,164985	35,32	78,21%	×				Compra e venda	2/19/2021
32	18.252, 18.253	522,57	419,63	80,30%	×			Floresta Nova I	Compra e venda	12/9/2000
33	20.780, 20.781	161,1839	161,18	100,00%	×			Fazenda das Taipas	Compra e Venda	2/14/2005
X	17.753	90,32997	0,24	0,27%						
X	24.746	9	0,19	2,06%						
Área Total Identificada			1435,17				Total Reserva Legal	62,1175		

Fonte: Autora (2023).

A primeira coluna da tabela (A) identifica os Lotes pelos números definidos pelo estudo da empresa AGROS (Lotes 1 ao 33). A tabela segue com a coluna B, identificando as matrículas imobiliárias referente aos lotes; na coluna C consta a metragem dos imóveis no registro imobiliário em hectares, e na coluna D, a área atingida pelo polígono da UC. Ainda na coluna F foi realizada uma comparação, apresentada em percentuais, da metragem descrita no registro imobiliário e àquela atingida pela poligonal da UC, a fim de averiguar o comprometimento da área em comparação com sua extensão territorial. Em seguida, elencou-se a existência do registro do imóvel no CAR (G) e a data que foi realizado o referido cadastro e na coluna H a área de Reserva Legal declarada no Cadastro de Área Rural, seguida do nome da propriedade (I). Por fim, a coluna (J) aponta as informações da forma de aquisição das áreas e a coluna K registra as datas das transações realizadas.

Foram realizadas atualizações, complementações e retificações de dados elencados no Plano de Manejo e pôde-se suprir as seguintes inconsistências: *i)* Os lotes 32 e 33, que não possuíam informação de área atingida pela UC puderam ser identificados pelo Levantamento Planimétrico fornecido pela PMSFP, complementando-se, assim, a informação do percentual das áreas atingidas, chegando-se ao número total de hectares de domínio privado nos limites da UC; *ii)* Identificou-se que as matrículas imobiliárias n. 17.753 e 24.746 não constaram identificadas em lotes, em razão de que a área atingida pelo polígono da UC ser ínfima, qual seja, 0,24 e 0,19 ha., respectivamente, porém, não foi possível identificar suas localizações dentro do polígono; *iii)* Através do CAR e do CCIR encontrou-se referências dos Lotes 6, 14 e 24 que estavam pendentes de informações, e se pôde confirmar os nomes do ocupante das áreas, sua extensão e nome designado para a propriedade. Através disso, foi possível a identificação do título de propriedade do Lote 24, área registrada na matrícula 35.858, persistindo, entretanto, essa lacuna com relação aos Lotes 6 e 14.

O lote 4 (quatro) é área que passou recentemente por processo de regularização através de Ação Indenizatória por Desapropriação Indireta ajuizada pelo proprietário em face do Município, autuado na Comarca de São Francisco de Paula, sob nº 5000340-68.2015.8.21.0066. O processo foi localizado mediante pesquisa pelo nome do proprietário do lote no *site* do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS)¹⁶. Mediante o ajuizamento da ação, o proprietário registral do imóvel buscou indenização da área composta por 14 (quatorze) hectares, em decorrência de se ver impedido de realizar a extração de ativo florestal existente no imóvel, quando no ano de 2008 foi autuado pela Polícia Ambiental, que impediu a retirada

¹⁶ Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index

de 172 (cento e setenta e duas) araucárias que foram por si plantadas. Foi realizada perícia judicial nos autos da ação para a quantificação da verba indenizatória, avaliada, em 21 de agosto de 2009, em R\$83.117,20.

Nesse sentido, o magistrado, Dr. Carlos Eduardo de Lima Pinto (2011), ao sentenciar, leva em consideração que o ativo florestal existente na propriedade foi introduzido pelo proprietário do imóvel, além disso, sopesa que a impossibilidade do corte torna o imóvel improdutivo e conseqüentemente, afetando a sobrevivência de quem ali habita:

Cuida-se de pequena propriedade rural, com apenas 14 hectares, que possui vasta cobertura vegetal, e impede o desenvolvimento de atividades que exijam a formação de lavouras sem o corte de vegetação. Ademais, percebe-se o investimento do autor no plantio árvores destinadas ao corte, mencionadas no laudo, de significativo valor econômico. Não há dúvidas que a proibição do corte de árvores plantadas retira o conteúdo econômico da pequena propriedade, colocando em risco, inclusive, a manutenção do autor e de sua família. (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Concluiu na sentença proferida que:

Conforme laudo pericial, o hectare na região está avaliado em R\$3.000,00, resultando R\$42.000,00 pela terra. A casa foi avaliada em R\$5.000,00. As araucárias em R\$26.066,60. Além disso, há cinquenta pés de eucalipto, avaliados em R\$9.492,60 e parreira, com o valor de R\$558,00. Atinge-se o total de R\$83.117,20 (RIO GRANDE DO SUL, 2011, p.143).

Com a incidência de atualização monetária e juros, o valor adimplido pelo município mediante precatório em 28 de novembro de 2017, foi de R\$303.080,26 (trezentos e três mil com oitenta reais e vinte e seis centavos), além do valor de R\$4.267,05 (quatro mil, duzentos e sessenta e sete reais, com cinco centavos) a título de honorários periciais. Hoje, essa é a única área desapropriada indiretamente mediante processo judicial. Trata-se, pois, de caso bastante emblemático ao Parque Municipal.

Diante de tal demanda já se consegue extrair quão vultuosa será a demanda financeira do município para a indenização dos proprietários da UC, caso os proprietários venham a ingressar com ações de desapropriação indireta, visto que, o hectare, há época, foi avaliado em R\$3.000,00 e as benfeitorias cresceram a quantia de forma significativa, além das custas judiciais, multa moratória e correção monetária. Ao final da demanda, o valor efetivamente dispendido por hectare foi de R\$21.953,37¹⁷.

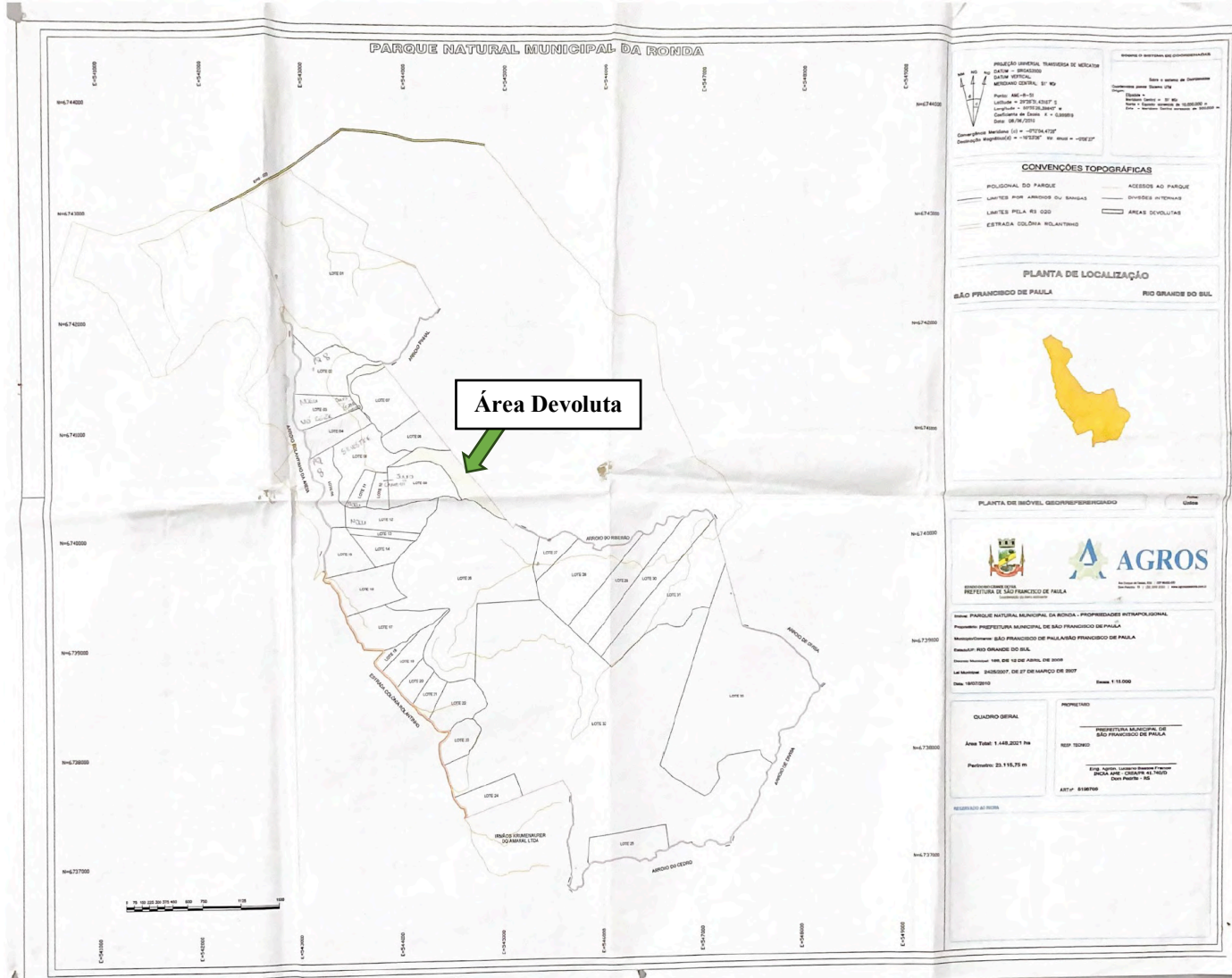
Pois bem, com a sistematização dos dados foi possível estabelecer alguns parâmetros, os quais, não são números exatos e absolutos, mas servem para visualizar o quanto a UC esbarra

¹⁷ Soma do valor pago de indenização (R\$303.080,26) mais honorários periciais (R\$4.267,05), quantia dividida por 14 (quatorze) hectares.

no instituto da propriedade privada, que representa 84% da área. 14 (quatorze) dos 33 (trinta e três) propriedades tem 100% de sua área atingida pelo polígono do PNMR. Apenas 3 (três) lotes têm 50% ou menos de comprometimento e 2 (duas) matrículas com áreas ínfimas atingidas, de 0,24 e 0,19 ha., que sequer definidas em Lotes (Tabela 1).

Ainda, em análise ao levantamento planimétrico fornecido pela PMSFP, percebe-se uma área devoluta, a qual, embora não seja possível quantificá-la pela ausência de levantamento planimétrico, é confrontante dos lotes 6, 9 e 26.

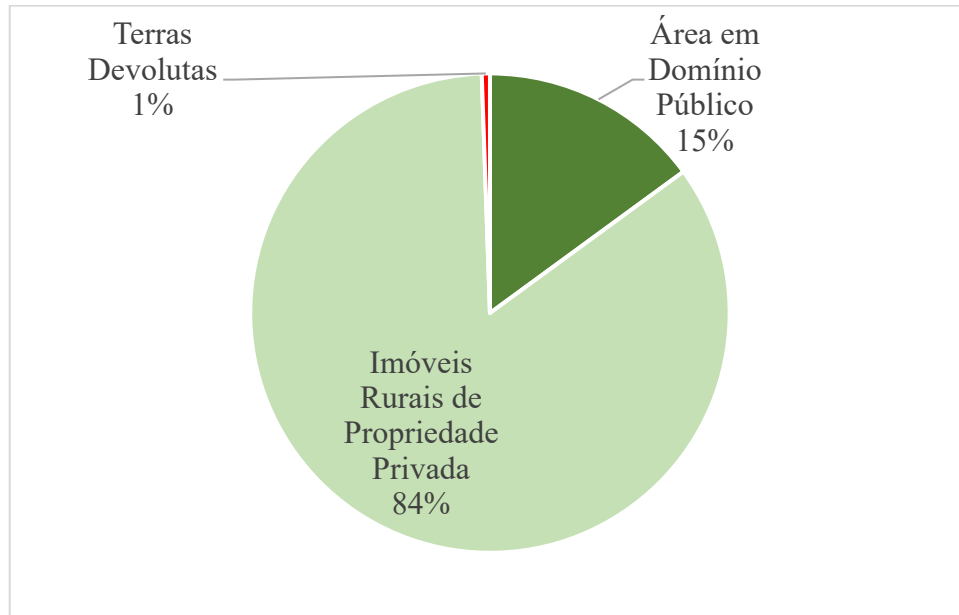
Figura 10 - Mapa de situação dos lotes 1 a 33 e indicação de área devoluta do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula



Fonte: Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula (2011)

Na Tabela 2, extraída da Planilha de Dados (Tabela 1), percebe-se que apenas 15% da área é de efetivo domínio público, frente mais de 84% da área de domínio privado. Vejamos:

Figura 11 - Análise da Situação Fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula



Fonte: Autora (2023).

Tabela 2 - Análise da Situação Fundiária do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula

Situação Fundiária das Áreas	Área em hectare (ha.)	Percentual
Área em Domínio Público	208,59	14,40%
Imóveis Rurais de Propriedade Privada	1178,66	84,70%
Terras Devolutas	7,62	0,53%
Total área PNMR	1448,20	100%

Fonte: Autora (2023).

A Figura 11 traz, de forma visual e em percentuais, o significativo desafio para a regularização fundiária, visto que apenas 15% do território é de domínio público, ou seja, o enfrentamento da problemática de regularização fundiária atinge 84% do polígono do PNMR. Além do percentual ser expressivo, representa grande extensão territorial, e não é por outro motivo que o PNMR está entre as maiores UC Municipais do Estado do Rio Grande do Sul. O alto número de propriedades privadas se deve a diversos fatores, seja pela falta de planejamento

quando da criação da UC, seja pela inércia e descaso do Poder Público no passado para o impulsionamento da Regularização Fundiária.

Pelo levantamento foi possível analisar que todas as aquisições foram onerosas, e muitas são fruto de herança, com transmissão das propriedades por gerações. Algumas famílias têm predomínio sobre as propriedades, como acontece com a família Trentin, que possui quatro lotes atingidos totalmente pelo polígono do PNMR, ou mesmo a família Guimarães que é proprietária de cinco lotes no PNMR.

Além disso, a maior propriedade privada da UC, localizada ao centro do PNMR, identificada pelo Lote n. 32, com 522 hectares, é de propriedade, com plantio de *Pinus* cadastrado junto ao IBAMA pela denominação “Floresta Nova I”.

De outro lado, pelo levantamento dos cadastros no CAR foi possível averiguar as áreas declaradas pelos proprietários como Reserva Legal. Apenas 11 (onze) imóveis foi possível identificar cadastro ativo no CAR, porém, mesmo que sejam em quantidade ínfima, já é possível perceber que muitas áreas possuem reserva legal autodeclarada pelos proprietários.

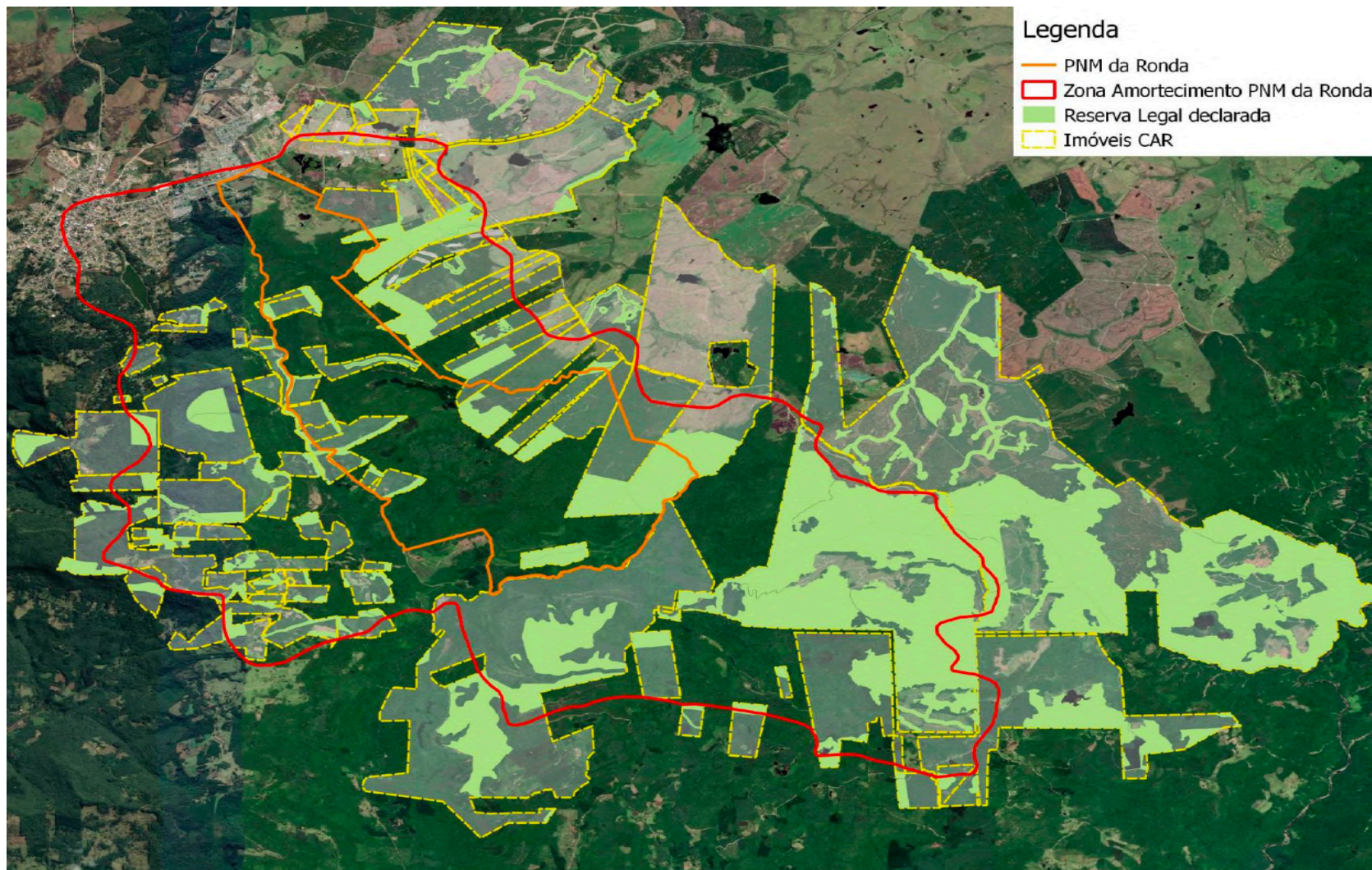
O Departamento de Unidades de Conservação do Estado¹⁸, ao analisar o CAR do PNMR, recomendou à gestão do PNMR a realização de conexão entre as reservas legais das áreas rurais, mediante elaboração de projeto, visando evitar o isolamento das áreas adjacentes de interesse para conservação, nos seguintes termos:

A fim de evitar um isolamento do PNMR das áreas adjacentes de interesse pra conservação deve-se observada possibilidade de conexão das reservas legais definidas dentro do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em acordo com a disposição dos fragmentos florestais inseridos na Zona de Amortecimento. Para tanto, sugere-se que a gestão do PNMR articule junto ao seu Conselho Gestor, instituições de pesquisa e técnicos da Prefeitura e/ou Estado à elaboração de proposta técnica de conexão entre as reservas legais das propriedades rurais da região. Após elaboração da proposta deve-se comunicar aos proprietários rurais e ao gestor do CAR (SEMA) que considerem as possibilidades de conexão da paisagem sugeridas e que realizem as retificações necessárias nas reservas legais dentro do Sistema CAR. (RIO GRANDE DO SUL, 2020, p.3).

A interligação das áreas de reserva legal é importante estratégia que permite a manutenção da conectividade ecológica e da diversidade, evitando a fragmentação dos ecossistemas, além de mantê-los saudáveis e equilibrados. Além disso, tal interligação promove a conscientização sobre a importância da conservação.

¹⁸ Disponível em <https://www.sema.rs.gov.br/parque-natural-municipal-da-ronda>.

Figura 12 - Mapa de Situação dos Imóveis com Cadastro Ambiental Rural no Parque Natural Municipal da Ronda



Fonte: Divisão de Unidades de Conservação do Estado do Rio Grande do Sul (2020).

Na figura 12 o traçado em laranja é a demarcação do polígono do PNMR, em que se identificam diversos proprietários que realizaram o cadastramento rural, com a autodeclaração de reserva legal dentro dos limites da UC, demarcado na cor verde.

Chama atenção o Lote 25, de propriedade da Empresa Petropar, visto que, dos 20 ha. de sua propriedade, 19,83 ha. foram declaradas como Reserva Legal, o que demonstra a intenção da empresa em manter a área conservada.

Por fim, salienta-se que não há versão digital topográfica das áreas, apenas versão impressa da planta da UC, a qual identifica a localização dos lotes 1 ao 33 (um ao trinta e três), o que dificulta em muito o trabalho da atual gestão do Parque Municipal. Obter versão digital compatível com o *Google Earth* facilitaria o trabalho quando realizadas atividades em campo, posto que hoje não há como saber a localização exata quando empreendidas diligências, em virtude da vasta extensão territorial da UC.

Ainda, a gestão do PNMR exemplificou o agravamento do conflito ambiental, quando, no ano de 2020, ocorre a instalação de energia elétrica pela concessionária de energia elétrica dos lotes 2 (dois) ao 8 (oito) sem autorização municipal, o que agrava o conflito, visto que as famílias possuem mais condições de instalação acarretando o aumento da ocupação das áreas. A concessionária foi multada em razão da instalação irregular das redes de energia elétrica, porém, proceder à retirada de tais postes instalados poderia ocasionar maior dano ambiental, motivo pelo qual as instalações foram mantidas no local.

Integraliza a pesquisa, ainda, a busca de processos junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a fim de tomar conhecimento da judicialização das áreas e da própria UC, ingressadas tanto pela Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula-RS, como em face dela.

Em relação às buscas de ações de reintegração de posse, ajuizada em face de invasões na área de posse do município, verifica-se grande avanço da gestão atual com relação à inércia das gestões passadas, em que, nitidamente se está tomando providências para o controle da área e desocupação do lote de domínio público n. 1 (um).

A Ação Civil Pública ajuizada pela PMSFP para desocupação das áreas invadidas, em trâmite na Comarca de São Francisco de Paula sob n. 5000179-19.2019.8.21.0066/RS, detém como objeto a desocupação de um 4 (quatro) imóveis construídos irregularmente na área de domínio público, identificados pelas casas 2, 4, 5 e 7.

Dois dos ocupantes desocuparam os imóveis voluntariamente (casas 2 e 7). Uma destas ocupações havia construção em que estava estabelecida uma Igreja Assembleia de Deus, o local foi reformado pela PMSFP e hoje abriga a sede administrativa do Parque Municipal.

Com relação à Casa 5, no mês de maio de 2023 o ocupante foi intimado do deferimento liminar exarado pelo juiz da Comarca para desocupar o imóvel voluntariamente, porém, não o fez, o que demandará sua desocupação compulsória. Ainda, no mesmo processo, a família ocupante da casa n. 4, interpôs agravo de instrumento junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul¹⁹, visando reformar o deferimento liminar, pedido acatado pelo Tribunal, sob o fundamento de que a UC foi criada no ano de 2007, porém apenas em 2018 o ente público municipal notificou os ocupantes da área que se encontram estabelecidos no local há mais de 50 (cinquenta) anos. O pai do réu, já falecido, era funcionário do Ministério da Agricultura e a União cedeu o espaço para sua moradia. Com a inércia do Poder Público, apesar de existirem construções novas no local, que agravam o dano ambiental, considerou-se que a desocupação das famílias na área não é questão de urgência ao meio ambiente, e por isso, enquanto tramita o processo judicial a família permanece no imóvel.

Já nos autos da Ação Civil Pública (ACP) n. 5000222-58.2016.8.21.0066, o ocupante, ao ser notificado para desocupação o imóvel, deu entrada a pedido administrativo junto a PMSFP para fazer parte do programa REURB-S e, através de Levantamento Topográfico planimétrico georreferenciado, foi possível identificar que a ocupação faz parte do núcleo consolidado, motivo pelo qual a família foi inclusa no programa e o processo foi declarado extinto, encerrando-se mais uma demanda conflituosa.

A desocupação referente a ACP n. 5000222-58.2016.8.21.0066, também restou solucionada com a regularização da Vila Jardim, visto que, em que pese a família não estivesse situada em local consolidado, em razão de suas peculiaridades, em especial, a condição de vulnerabilidade de pessoa idosa e menor incapaz, houve a realocação para lote da Vila Jardim, concedido prazo para que a família se realoque ao local e desocupe a área pública.

Por fim, ainda tramita o cumprimento de sentença de Reintegração de Posse n. 5000071-34.2012.8.21.0066/RS, que possui mandato de reintegração com decisão transitada em julgado em 12 de fevereiro de 2016, porém, até a presente data, a desocupação não se efetivou, necessitando de apoio da Brigada Militar para desocupação, medida já requerida em juízo.

Deste modo, atualmente, persistem quatro famílias em lide judicial para a desocupação

¹⁹ AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PUBLICA. DEMOLIÇÃO E DESOCUPAÇÃO DE IMÓVEL. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. Não restou comprovada a urgência da concessão da medida antecipatória, tendo em vista que, em que pese tenha a Lei Municipal 2.425, em 2007, criado o Parque Natural Municipal da Ronda, no Município de São Francisco de Paula, o agravante foi notificado somente em 24/08/2018 sobre a necessidade da desocupação do imóvel ocupado há mais de 50 anos. DERAM PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. UNÂNIME. (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

do PNMR, duas famílias ocupantes, relacionadas a ACP n. 5000179-19.2019.8.21.0066/RS, uma da ACP 5000071-34.2012.8.21.0066/RS, e a última da ACP n. 5000222-58.2016.8.21.0066. Ainda que haja tal conflituosidade, parece-nos que a municipalidade tem tomadas as medidas para a desocupação, e a gestão atual do PNMR está trabalhando para que não haja mais ocupações irregulares.

Dentre as medidas tomadas pela gestão da UC está o videomonitoramento e cercamento eletrônico da sede administrativa da UC, sistema de segurança que se interliga com a Empresa CentralSeg e a Brigada Militar. Tal sistema tem auxiliado contra furtos e depredações na propriedade na área de administração do PNMR. Além do sistema de segurança nas imediações da sede administrativa, foi instalado recentemente pela administração municipal atual sistema de videomonitoramento 24 horas, com monitoramento em tempo real pela Brigada Militar.

Quanto aos investimentos, o PNMR teve salto significativo nos últimos anos. No ano de 2022 foi contemplado pelo Programa do Governo do Estado denominado “Avançar Turismo”²⁰, que destinou o valor de R\$ 268.248,42 à infraestrutura do Parque Municipal. A verba foi destinada para construção de pórtico e sanitários aos visitantes, obra que foi concluída e aguarda instalação de energia elétrica e abastecimento de água para abertura aos visitantes. Houve, ainda, a instalação de outras estruturas para os visitantes, tais como bebedouro, local de convivência, mirante, cercamento e estacionamento.

Além disso, a UC tem disponível o montante de R\$314.000,00 (trezentos e quatorze mil reais) a título de compensações ambientais oriundas dos empreendimentos da Criúva Energética S/A e Serrana Energética S/A, valor que será destinado à aquisição de áreas visando a regularização fundiária do Parque Municipal. Entretanto, a gestão do PNMR ressalta a dificuldade de encontrar área para aquisição, posto que, mesmo tendo a disponibilidade dos valores, os proprietários têm se mostrado desinteressados na alienação, o que demonstra os impasses travados para a iniciação dos processos de regularização da UC e processo de negociação, pois mesmo havendo recursos financeiros, há dificuldade em verificar áreas disponíveis para negociações.

Neste contexto, vale ressaltar que houve avanços decorrentes da mudança na conduta da Municipalidade, postura reconhecida pela Des.^a Relatora Marilene Bonzanini, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, no acórdão n. 70080763873 (2019), ao julgar Ação proposta pelo Ministério Público Estadual buscando indenização ambiental pela degradação

²⁰ Disponível em: <https://setur.rs.gov.br/avancar>.

ocasionada pelo Município ao utilizar o local para descarte irregular resíduos sólidos, encerrado no ano de 2005:

O uso irregular da área e o dano ambiental, na espécie, decorrem da omissão e descaso do Município de São Francisco de Paula por mais de vinte anos. A situação perdurou por diversas administrações municipais, afigurando-se certo que, agora, há visível interesse do Poder Público em conservar a área, não se revelando coerente impor à municipalidade a obrigação de indenizar exatamente no momento em que estão sendo empreendidas providências para recuperar a área degradada. Ao mesmo tempo em que se admite possível a cumulação do dever de indenizar, admite-se também que essa condenação não terá lugar em toda e qualquer situação, pois tal análise não pode prescindir do exame das consequências da imposição pecuniária, que, em determinados casos, pode prejudicar outros direitos fundamentais que também dependem de ação municipal para sua implementação (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 1).

Dado o exposto, a análise dos dados levantados indica movimentos importantes rumo às tratativas de regularização fundiária por parte da administração pública. Os problemas atuais decorrem de anos de criação de um Parque Municipal sem gestão e fiscalização, sem prioridade governamental e que, por vezes, giravam em torno a interesses políticos escusos, os quais, nitidamente, vêm ganhando relevância e interesse por parte da atual gestão municipal.

O uso público do PNMR exige a negociação de conflitos, um processo complexo e interdisciplinar que, com a união de esforços de diferentes áreas do conhecimento poderá ser elucidado, senão por completo, mas com conquistas que contribuam à conservação e proteção ambiental e ao cumprimento mínimo das finalidades do Parque Municipal.

4.1 CRITÉRIOS AO USO PÚBLICO DOS PARQUES NATURAIS

Somente com a regularização fundiária da UC é possível efetivamente viabilizar o seu uso público, o qual, além de relevante ferramenta para que cumpra com suas finalidades, também é aliado para efetivar a busca pela proteção ambiental. Eis que, por exemplo, a visitação controlada coíbe atividades ilícitas nos locais de dificultada acessibilidade, e mais “proporciona ao visitante a oportunidade de entrar em contato com a natureza, compreender a importância da conservação e estabelecer vínculos com áreas protegidas e sua biodiversidade”, tornando-se um aliado da conservação (MELO; CREMA, 2022, p. 95).

Uma maneira de trazer à tona o valor das UCs está relacionada ao uso público, o qual, na maioria das vezes, vai associada à visitação, porém, a ela não está restrita, visto que há uma gama de serviços relacionados ao uso público, como aqueles de caráter científico ou ambiental, através de serviços ecossistêmicos. Neste ponto, “entendemos por serviços ecossistêmicos

aqueles que trazem benefícios da natureza para o ser humano, sejam esses relacionados ao bem-estar ou a atividades econômicas” (OMENA; BERNARDO; HANAZAKI, 2022, p. 57).

Os parques são a única categoria de UCs que permitem a exploração de todas as atividades relacionadas ao uso público, tais como “visitação, pesquisas e provisão de serviços ecossistêmicos”, ademais, é imprescindível para a colaboração com o processo de regularização, facilitando a conscientização da sociedade sobre a importância da implantação efetiva da UC (OMENA; BERNARDO; HANAZAKI, 2022, p. 62).

A visitação acima relacionada é aquela com finalidade turística, ou seja, uso público recreativo, e pode ser vista como a “cereja do bolo” desta categoria, visto que promove e integra o bem-estar ser humano-natureza, garantindo, ao mesmo tempo, a conservação da biodiversidade.

Os Serviços Ecossistêmicos compreendem vantagens provenientes do ambiente natural que contribuem para o bem-estar humano e podem estar ligadas tanto ao bem-estar quanto a atividades de cunho econômico. Tais podem ser divididos em três categorias “Provisão (por exemplo: água e alimentos), Regulação (por exemplo: regulação do microclima local e qualidade da água) e Cultural (por exemplo: beleza cênica e conservação da paisagem)”, e figuram também como grande relevância e contribuição para a sociedade como um todo (OMENA; BERNARDO; HANAZAKI, 2022, p. 57).

Não faltam dados para demonstrar a importância do uso público para os parques, porém, o objetivo aqui foi trazer, de forma resumida, sua importância para fins de contextualizar os motivos à regularização fundiária da área, que transbordam o mero formalismo de tirar o parque do papel.

5 MEDIDAS E ALTERNATIVAS À EFETIVA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DA RONDA

Um levantamento fundiário que mais se aproxime da situação fática do PNMR de nada valerá se não houver a busca por fontes de financiamento e mecanismos jurídicos que viabilizem e facilitem a regularização das propriedades privadas existentes no interior da UC.

Para traçar o caminho em direção a regularização fundiária do PNMR, é preciso que se trate das possíveis fontes de financiamento, visando o gerenciamento e manutenção da UC, assim como as indenizações dos proprietários, além de outros mecanismos jurídicos que possam auxiliar na transferência das propriedades ao domínio público.

Além disso, não podemos perder de vista a realidade que estamos inseridos, especialmente porque se trata de um modelo importado, de um instituto jurídico que ainda é novo no país.

Os Estados Unidos da América (EUA), com a instituição do Parque Nacional de Yellowstone no ano de 1872, foram os precursores da instituição das áreas protegidas sem intervenção humana no ambiente. Ocorre que, quando houve a importação desse modelo, expandindo-se a países de diferentes realidades, este modelo se estabeleceu em países denominados de Terceiro Mundo sem considerar as vastas diferenças políticas e sociais existentes. Especialmente, ainda a considerar, o instituto nasceu em um país industrializado e de clima temperado, para países como o Brasil, a relação com a natureza é drasticamente diferente. Diegues (2008) traz sua visão crítica da transposição deste modelo:

O modelo de conservacionismo norte-americano espalhou-se rapidamente pelo mundo recriando a dicotomia entre “povos” e “parques”. Como essa ideologia se expandiu sobretudo para os países de Terceiro Mundo, seu efeito foi devastador sobre as “populações tradicionais” de extrativistas, pescadores, índios, cuja relação com a natureza é diferente da analisada por Muir e os primeiros “ideólogos” dos parques nacionais norte-americanos. É fundamental enfatizar que a transposição do “modelo Yellowstone” de parques sem moradores de países industrializados e de clima temperado para países de Terceiro Mundo, cujas florestas remanescentes foram e continuam sendo, em grande parte, habitadas por populações tradicionais, está na base não só de conflitos insuperáveis, mas de uma visão inadequada de áreas protegidas. Essa inadequação, aliada a outros fatores como: graves conflitos fundiários em muitos países; noção inadequada de fiscalização; corporativismo dos administradores; expansão urbana; profunda crise econômica e dívida externa de muitos países subdesenvolvidos, estão na base do que se define como a “crise da conservação”. (DIEGUES, 2008, p. 39).

Para o autor, trata-se de um “*mito de paraísos naturais intocados*, à semelhança do Éden de onde foram expulsos Adão e Eva”, baseado em um conservacionismo reativo do século XIX,

em que “se atribuem ao mundo natural todas as virtudes e à sociedade todos os vícios”. Ocorre que, de alguma forma, em maior ou menor grau, o ser humano interferiu na maioria dos ecossistemas terrestres, permanecendo, atualmente, poucos locais de ambiente realmente intocado (DIEGUES, 2008, p. 185).

Deste modo, nos países subdesenvolvidos, como é o Brasil, a preservação poderá ser mais eficazmente obtida através da incorporação e envolvimento das comunidades tradicionais que desempenharam um papel significativo na formação da diversidade biológica que se pretende proteger (DIEGUES, 2008, p. 187).

Assim, o que se vê na prática, especialmente pelas dificuldades fundiárias existentes em grande parte das UCs, é a conciliação de suas atividades primordiais de uso público com os conflitos socioambientais nelas existentes. Percebe-se que os maiores e mais visitados Parques Naturais do Brasil convivem com seus conflitos fundiários, trilhando este árduo caminho em busca da regularização, sem deixar de investir e cumprir sua função em razão das dificuldades e problemas na sua implantação.

Um exemplo é o Parque Nacional da Tijuca (PNT), criado no ano de 1961, é o primeiro da categoria parque mais visitado de 2021 no Brasil, e possui uma área de 39,51 km². Apesar de sua expressividade turística e cultural, com importante título de patrimônio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), ainda enfrenta importantes conflitos fundiários em seu interior. As questões fundiárias giram em torno, especialmente, das comunidades da Maré e do Parque da Alegria, que, inclusive, foram objeto de acordo de Cooperação Técnica para Regularização Fundiária entre o Ministério da Economia e a Prefeitura do Rio de Janeiro no ano de 2022 (ICMBIO, 2022a).

O mesmo acontece com o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM), criado no ano de 1981, numa área de 155 mil hectares, o qual possui situação fundiária extremamente conflituosa, não apenas pelos processos desapropriatórios em trâmite, mas também em razão das populações tradicionais que compõem a maior parte da sua ocupação. No PNLM, somente no ano de 2011, realizou-se o primeiro cadastro de moradores para fins de levantamento das ocupações da área, por meio da chamada “Operação Scanner”, e somente no ano de 2015, cerca de 34 anos após sua criação, foi inaugurado o primeiro processo de regularização fundiária de área de domínio privado no Parque, concluído somente no ano de 2018 (ICMBIO, 2022b).

Mesmo com expressivos conflitos, o PNLM foi eleito muitas vezes local onde se encontram as mais belas praias do planeta, foi o 6º parque nacional mais visitado do Brasil no ano de 2021 e está entre os concorrentes brasileiros do importante título de Patrimônio Natural da UNESCO (ICMBIO, 2019, p. 2-3).

Assim, não podemos perder de vista a realidade em que as UCs estão inseridas, para que não tenhamos uma ideia platônica de que os Parques Naturais só cumprirão sua função quando inexistir atividade humana em seu interior.

Busca-se, deste modo, apresentar alguns dos mecanismos que podem ser utilizados para fins de auxiliar na efetivação da regularização ao ente público municipal, indicando possíveis fontes de financiamento, para além daquelas que já integram o orçamento público, direcionadas ao meio ambiente e aos interesses difusos.

Existem mecanismos estabelecidos por normas legais que resultam em ganhos financeiros ao serem postos em prática, mesmo que não tenham sido originariamente concebidos para a arrecadação. É possível identificar diferentes vias legais relacionadas ao meio ambiente ou a outras estratégias setoriais, que viabilizam o aumento dos recursos destinados ao suporte das UCs, assim como estratégias jurídicas que podem facilitar ou até mesmo viabilizar a regularização fundiária. Em que pese cada ponto a seguir seja composto com muitas peculiaridades, busca-se apenas introduzir o tema, para fins de que, caso haja o entendimento pela aplicação no Município, o presente relatório sirva como uma diretriz inicial ao seu impulsionamento.

5.1 COMPENSAÇÕES AMBIENTAIS

A utilização de mecanismos jurídicos e administrativos podem acelerar o processo de regularização fundiária das UCs, como o caso do instituto das compensações ambientais. Compensar é ofertar alternativa maior ou equivalente a uma maneira de uso ou lesão de um bem, seja ela inevitável, ou mesmo evitável, e por este motivo, se faz a substituição do bem por outro, diminuindo ou excluindo eventual dano. "No caso da compensação ambiental, requer-se, normalmente, que o uso ou o dano sejam evitáveis ou se façam necessários em vista de um benefício maior e em função do interesse social" (SILVA; PRATES, 2020, p. 18).

Por outro lado, nos casos em que seja inviável ou desarrazoada uma reparação natural do bem, abre-se vista aos mecanismos de compensação ecológicas de substituição, ou seja, da troca por um bem equivalente, ou sua substituição pecuniária, visando sempre contrabalancear eventuais perdas ambientais.

Neste tópico, faremos uma divisão dos três principais mecanismos de compensação ambiental, para que melhor extraíamos a forma de utilização destes importantes mecanismos jurídicos.

5.1.1 Compensação de Reserva Legal

Arrola-se, aqui, importante mecanismo para efetiva implantação das UCs, o qual pode gerar grande economia ao fisco, ao tempo que colabora com a consolidação das terras em nome do Poder Público, a chamada Compensação de Reserva Legal. O mecanismo de compensação de Reserva Legal está previsto no Código Florestal, especificamente em seu artigo 66, inciso III, parágrafos 5º a 7º, o qual prevê:

Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente: [...]

III - Compensar a Reserva Legal. [...] § 5º A compensação de que trata o inciso III do caput deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:

I - Aquisição de Cota de Reserva Ambiental - CRA;

II - Arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;

III - Doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;

IV - Cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.

§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º deverão:

I - Ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada;

II - Estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada;

III - Se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados (BRASIL, 2012, p. 32).

Segundo preceitua a Instrução Normativa n. 5 (ICMBIO, 2016), a qual regulamenta o processo em nível federal, a Compensação de Reserva Legal é modalidade de regularização de passivo ambiental e “consiste na doação de áreas situadas no interior de UCs de domínio público, pendentes de regularização fundiária, ao órgão ambiental competente, para fins de averbá-la como reserva legal de imóvel situado fora dos limites da unidade de conservação”.

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou constitucional o dispositivo que autoriza a compensação de reserva legal, através da ADI 4.901, de relatoria do Ministro Luiz Fux, de 28 de fevereiro de 2018, caracterizando a medida como "solução providencial para o problema da regularização fundiária" (BRASIL, 2018, p. 89).

A reserva legal é exigência legislativa aplicável a todos os imóveis rurais, com importante função ambiental, conceituada pelo art. 3º, inciso III, do Código Florestal como:

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a

reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa (BRASIL, 2012, p. 2).

Nos termos do art.12, "todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente", portanto, uma parcela fixa, de acordo com o bioma, precisa ser reservada para fins de conservação da biodiversidade. No caso do bioma Mata Atlântica a exigência, nos termos do inciso II do mesmo artigo é de 20% da área do imóvel (BRASIL, 2012).

Este mecanismo legal possibilita que, nas UCs em que há pendência de regularização fundiária, como no presente caso em estudo, receba doação de imóveis de propriedade privada situados em sua poligonal, visando a Compensação de Reserva Legal de imóveis rurais fora da UC. Para tanto, exige-se que esteja localizado no mesmo bioma e tenha a mesma extensão territorial da reserva legal a ser compensada, conforme expressamente dispõe os incisos I e II do § 6º do art. 66 acima elencado (BRASIL, 2012).

Outro aspecto da compensação é a de que o proprietário, ao doar a área ao ente público, em que pese não possa mais usufruir da área, não mais tem responsabilidade na sua manutenção e supervisão, diferentemente de quando possui reserva legal averbada em sua propriedade privada rural, em que, além de zelar materialmente pela área, ainda é juridicamente responsável pelas ocorrências que possam ocorrer.

Assim, a área passará a ser de domínio público, em caráter perpétuo, efetivada por meio de doação ao ente público gestor da UC, averbando-se a respectiva reserva legal no imóvel do beneficiário, que pode ser do doador, ou mesmo de terceiro. Tal medida é destinada às propriedades rurais que não possuíam área de reserva legal consolidada até julho de 2008.

Trata-se de importante alternativa para regularização fundiária, visto que independe de orçamento, é mecanismo menos burocrático que o instituto das desapropriações, fazendo surgir um mercado de compensação de reserva legal que estimula a regularização de imóveis. Aos proprietários que possuem déficit de reserva legal, conforme ressalta Ribeiro e Assunção (2017, p. 500), a aquisição de área para realizar a dita compensação “deve sair a um custo menor do que a recuperação e o proprietário com excedente de mata nativa deve obter um lucro maior do que a conversão da área a um uso agrícola, ou a destinação para outros usos quando permitido”.

De acordo com Roberto Vizentin, ex-presidente do ICMBio, em entrevista à Organização Não Governamental “O Eco”, já no ano de 2013, ao falar sobre a problemática do

passivo relacionado às regularizações fundiárias, salientou a importância da compensação de reserva legal:

((o))eco — Qual mecanismo? A chamada compensação da Reserva Legal prevista no Novo Código Florestal, a qual permite que algum proprietário, ao invés de recuperar sua propriedade, compense sua Reserva Legal comprando uma área que pode ser fora dela, desde que seja no mesmo bioma. Esta área pode ser qualquer área privada ou dentro de Unidades de Conservação. Então nós estamos organizando todo um procedimento e uma campanha de informação e motivação para que os proprietários rurais que quiserem compensar a Reserva Legal o façam dentro de uma Unidade de Conservação. ((o))eco — Qual é o procedimento para o proprietário fazer isso? O acordo é entre privados, entre o proprietário que deve a Reserva Legal e aquele, dentro de uma Unidade, que está esperando a desapropriação. O que fica no ICMBio é o registro da propriedade. Do ponto de vista ambiental, a compensação de Reserva Legal é problemática. Um proprietário do Paraná, por exemplo, deveria compensar a sua Reserva Legal no próprio estado, mas nós estamos sendo pragmáticos, já que existe este passivo e não temos 12 bilhões na mão (BRAGANÇA, 2013, sp.).

O primeiro estado a utilizar este mecanismo foi Minas Gerais, no Parque Nacional Serra da Canastra, resultando, entre os anos de 2009 ao ano 2014, 198 (cento e noventa e oito) processos administrativos, totalizando mais de 11.000 hectares regularizados por meio da compensação de reserva legal, gerando uma economia de 29,3 milhões aos cofres públicos (CHEADE; PADUA; COSTA; MACIEL, 2004, p. 1).

Por ser transação direta com os proprietários, o ICMBio vem expedindo certidões de habilitação dos imóveis para viabilizar a compensação, disponibilizando as informações de imóveis situados no interior de UCs aptos para serem transacionados na compensação de reserva legal, através de seu sítio eletrônico²¹, podendo ser localizados os imóveis hoje habilitados, separados por biomas, mecanismo interessante à facilitação da executividade da medida. Segundo Castro (2015, p. 94):

A Compensação da Reserva Legal pela doação de áreas voltadas à regularização fundiária de Unidade de Conservação permite que com um só instituto se resolva dois dos grandes problemas que afetam a implantação eficaz das Unidades de Conservação no Brasil, quais sejam, a regularização fundiária e a escassez de recursos notoriamente enfrentada pelo poder público, na medida em que permite que a regularização fundiária seja feita, via indireta, com recursos privados com formas menos burocráticas e mais ágeis (CASTRO, 2015, p. 94).

Deste modo, verifica-se possível a aplicação deste instituto ao PNMR, especialmente em razão da predominância do Bioma Mata Atlântica na região, o que facilita a sua aplicação,

²¹ Disponível em: <https://www.govc.br/icmbio/pt-br/servicos/servicos-do-icmbio-no-gov.br/compensacao-de-reserva-legal>.

em razão da exigência disposta no inciso II do § 6º do artigo 66. Diferente seria em outros estados em que há maior diversidade de biomas, o que pode inviabilizar a implementação da medida.

5.1.2 Compensação por significativo Impacto Ambiental

Foi diante da carência de recursos para a efetiva implantação das UCs Brasil afora que o SNUC determinou expressamente que empreendedores, quando do licenciamento de seus empreendimentos que importem em significativo impacto ambiental, contribuam para a implantação e manutenção das UCs. O dispositivo visa perquirir aporte financeiro às UCs, dispondo o art. 36, *in verbs*:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

§ 4º A obrigação de que trata o caput deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal (BRASIL, 2000, p.11).

A compensação do significativo impacto ambiental decorrerá de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o qual, devido a sua tamanha importância, tem previsão expressa no texto constitucional:

Art. 225. (...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...)

IV - Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (BRASIL, 1988, p. 127).

Percebe-se que o legislador, ao indicar o dever de “apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral” (*caput* do art. 36), presume que tal apoio é medida apta a compensar os danos não mitigáveis ou não recuperáveis. No que refere ao grau de impacto da atividade, trata-se de avaliação técnica do caso em concreto, e não jurídica. Assim, serão os danos não mitigáveis ou não recuperáveis avaliados através de EIA, o qual indicará a existência e dimensão do dano (ANTUNES, 2020, p. 818-819).

Parte-se do prisma que, se o empreendimento necessita do estudo prévio para avaliação da dimensão do impacto ambiental gerado, tende a ser examinado sob a perspectiva de que gera impacto ambiental compensável. O que se pode concluir, por decorrência lógica, é que os empreendimentos de grande porte são os que demandarão destas medidas compensatórias (ANTUNES, 2020, p. 820).

O Decreto 4.340/2002, que regulamenta as disposições do SNUC, prevê, em seu art. 33, a prioridade na aplicação dos recursos às regularizações fundiárias, nos seguintes termos:

Art. 33. A aplicação dos recursos da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei no 9.985, de 2000, nas unidades de conservação, existentes ou a serem criadas, deve obedecer à seguinte ordem de prioridade:

- I - Regularização fundiária e demarcação das terras;
- II - Elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo;
- III – Aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento;
- IV - Desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e
- V - Desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento (BRASIL, 2002, p. 6).

De forma muito inteligente, o legislador percebeu a importância da resolução das questões fundiárias das UCs ao colocar a regularização fundiária como prioridade primeira.

Da mesma forma, o Decreto Estadual nº 53.037/ 2016, que institui e regulamenta o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) no Rio Grande do Sul, além de colocar a regularização fundiária como prioridade, acrescenta que se deve dar especial atenção aos “atos de levantamento, de demarcação, de indenização e de registro, para as Unidades de Conservação cuja posse e domínio tenham de ser públicos”, elencando, na sequência, demais atos importantes à regularização, *in verbis*:

Art. 16. Definida a Unidade de Conservação beneficiária, a CECA, estabelecerá a finalidade da aplicação dos recursos de compensação ambiental observando a seguinte ordem de prioridade:

- I - Regularização fundiária, compreendendo especialmente os atos de levantamento, de demarcação, de indenização e de registro, para as Unidades de Conservação cuja posse e domínio tenham de ser públicos;

II - Elaboração, revisão e implantação de Plano de Manejo; e
 III - Aquisição de bens e serviços necessários à implantação, à gestão, ao monitoramento e à proteção da Unidade de Conservação e sua zona de amortecimento, incluídos os programas de educação ambiental, a sinalização, as pesquisas científicas, a fiscalização, o uso público, entre outros.

§ 1º A realização de estudos necessários à criação de nova Unidade de Conservação terá precedência às demais prioridades, desde que exista análise técnica favorável do órgão coordenador.

§ 2º As Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), poderão receber recursos para a elaboração, a revisão e a implantação do Plano de Manejo e para realização de programas de gestão, monitoramento e proteção, vedada a aquisição de bens permanentes, consoante diretrizes da CECA.

§ 3º A ordem de prioridade poderá, justificadamente, ser alterada pela CECA, quando:

I – Já exista outra medida compensatória em execução para as finalidades preferenciais;

ou II – O recurso destinado for insuficiente para permitir ações na finalidade preferencial;

III – Ocorram situações excepcionais e de emergência que demandem ações específicas na Unidade de Conservação.

Art. 17. As populações tradicionais ou de baixa renda retiradas das Unidades de Conservação serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente assistidas pela Administração Pública Estadual na sua realocação, quando necessário à regularização fundiária ou implementação da Unidade (RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 6).

Segundo o art. 14²² do Decreto Estadual 53.037/2016, a Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA) é quem decidirá os beneficiários e a finalidade da aplicação do recurso, observando a ordem preferencial do referido art. 16, prioridade que somente poderá ser desrespeitada na forma fundamentada do § 3º, evitando-se, portanto, o desvirtuamento da norma (ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2016).

Qualquer das UCs afetadas pelo empreendimento pode ser beneficiária da compensação ambiental, nos termos do § 3º, do art. 36, do SNUC:

Art. 36. (...)

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo (BRASIL, 2000, p. 11).

²² Fica instituída a Câmara Estadual de Compensação Ambiental (CECA), órgão colegiado com composição fixada por ato do Secretário de Estado do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com as seguintes finalidades: I - estabelecer prioridades e diretrizes para as medidas compensatórias de que trata o art. 36 da Lei Federal nº 9.985/2000, que institui o SNUC; II - definir as Unidades de Conservação a serem beneficiadas pelos recursos das medidas compensatórias e a finalidade da aplicação desses; III - acompanhar a correta aplicação dos recursos destinados; e IV - propor aos órgãos executores diretrizes e programas necessários para fomentar a regularização fundiária das Unidades de Conservação e demais ações para implementação e gestão dessas.

Percebe-se que a regulamentação estipula que a unidade impactada deve ser uma das beneficiadas com a compensação ambiental, mas não necessariamente a única, ou seja, não precisa receber todos os recursos provenientes do empreendimento. Ao passo que, quando a construção ou projeto não afeta nenhuma área especialmente protegida, a decisão sobre como alocar os recursos fica a cargo da CECA (TRENNEPOHL, 2023).

O empreendedor, nos termos do art. 10 da Resolução Conama n. 371/2006, norma que regulamentou no RS as compensações, deverá apresentar sugestão de qual UC deseja beneficiar. Somado a isso, a gestão da UC deve apresentar plano de trabalho da aplicação dos recursos, sempre atendendo a ordem de prioridade (RIO GRANDE DO SUL, 2006).

Para que uma Unidade de Preservação Municipal possa acessar os fundos provenientes das compensações ambientais, e as UCs estejam aptas a receber tais recursos, deve estar classificada em uma categoria das categorias previstas no SNUC e devidamente registradas no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC). Os municípios têm a opção de submeter a proposta em uma audiência pública durante o processo de autorização do empreendimento ou encaminhá-la através de um documento oficial à Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA.

Deste modo, se averigua que o cadastro das UCs junto ao CNUC é condição obrigatória para o recebimento dos recursos. Pode aparentar um requisito banal em primeira análise, mas em pesquisa realizada no ano de 2021 pela Fundação SOS Mata Atlântica, apenas 24% (vinte e quatro por cento) das UCs municipais da Mata Atlântica estavam inseridas no cadastro. Essa diferença estatística, que ultrapassa os 75% (setenta e cinco por cento), intensifica os desafios à obtenção de informações relativas às UCs da Mata Atlântica, negligenciando o papel crucial das UCs municipais na preservação desse ecossistema (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2021, p. 15).

Adentrando ao Bioma Mata Atlântica, também será importante correlacionar compensação específica a ele aplicável, conforme disposto no item a seguir.

5.1.3 Compensação por supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica

Em mesmo sentido da compensação por significativo impacto ambiental, habilita-se, ainda, possibilidade com base na Lei da Mata Atlântica (Lei Federal n. 11.428/2006). Tal instrumento legal traz especificidade ao bioma em que se encontra inserido o PNMR, prevendo a necessidade de compensação em caso de corte ou supressão da vegetação do Bioma Mata Atlântica.

A legislação proíbe o corte e a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio e avançado de regeneração. Há situações de especial importância ecológica, como no caso da presença de espécies de flora ou fauna ameaçadas de extinção; quando necessárias para salvaguardar mananciais; ou ambiente de especial valor paisagístico. Ao passo que, quando autorizativa, condiciona à compensação ambiental:

Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais (BRASIL, 2006, p. 4).

Trata-se da compensação em razão do "corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica". Assim, o instituto possibilita que, autorizado o corte e supressão, mediante licenciamento ambiental, se realize a compensação mediante destinação de área equivalente a desmatada, desde que tenha as mesmas especificidades ecológicas e identidade da bacia hidrográfica.

A regra geral é que, para autorizar a supressão da vegetação primária ou secundária em estágios médios ou avançados de regeneração, com o propósito de estabelecer empreendimentos ou realizar obras declaradas de utilidade pública ou interesse social, requer a compensação com uma área de características semelhantes (vegetação primária ou em estágio médio ou avançado de regeneração). Idealmente, essa área compensatória deve estar na mesma microbacia hidrográfica e, obrigatoriamente, na mesma bacia hidrográfica. Esta é a norma geral aplicável a qualquer tipo de empreendimento, sendo que a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório (EIA/RIMA) são obrigatórios apenas para empreendimentos que tenham o potencial de causar impactos ambientais significativos, neste último caso, aplica-se a compensação descrita no item 5.1.2 (TRENNEPOHL, 2023, p. 185).

Dentre as formas desta compensação, conforme dispõe o Decreto 6.660/2008, a doação ao Poder Público "área equivalente no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária", consoante dispõe o art. 26, inciso I:

Art. 26. Para fins de cumprimento do disposto nos arts.17 e 32, inciso II, da Lei no 11.428, de 2006, o empreendedor deverá:

I - Destinar área equivalente à extensão da área desmatada, para conservação, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31 da Lei no 11.428, de 2006, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana; ou

II - Destinar, mediante doação ao Poder Público, área equivalente no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária, localizada na mesma bacia hidrográfica, no mesmo Estado e, sempre que possível, na mesma microbacia hidrográfica.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a inexistência de área que atenda aos requisitos previstos nos incisos I e II, o empreendedor deverá efetuar a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A execução da reposição florestal de que trata o § 1º deverá seguir as diretrizes definidas em projeto técnico, elaborado por profissional habilitado e previamente aprovado pelo órgão ambiental competente, contemplando metodologia que garanta o restabelecimento de índices de diversidade florística compatíveis com os estágios de regeneração da área desmatada. (BRASIL, 2008, p. 8).

Em razão do Bioma em que está localizado o PNMR, este é mais um mecanismo que viabiliza a regularização fundiária da área.

5.2 MEDIDAS ALTERNATIVAS QUE GERAM O DEVER DE COMPENSAR

Os crimes de natureza ambiental estão previstos na Lei n. 9.605/1998, conhecida como Lei dos Crimes Ambientais, legislação que também regulamenta os institutos despenalizadores aplicáveis a esta seara. São cabíveis nos crimes de menor potencial ofensivo, os seja, àqueles cuja pena máxima não seja superior a 2 (dois) anos, e nas contravenções penais (BRASIL, 1995).

São institutos despenalizadores a transação penal e suspensão condicional do processo, previstas nos art. 76 e 89 da Lei n. 9.099/95. Nos ilícitos ambientais, para que haja a possibilidade da fruição dos referidos institutos, além dos requisitos previstos na Lei n. 9.099/95, há a necessidade de prévia composição do dano ambiental:

Art. 27. Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, somente poderá ser formulada **desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental**, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade.

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - A declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no caput, **dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;**

II - Na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no caput, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - No período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no caput;

IV - Findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - Esgotado o prazo máximo de prorrogação, **a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano** (BRASIL, 1995, p. 5, grifo nosso).

É crucial destacar que a responsabilidade de restaurar os danos ao meio ambiente visa assegurar à sociedade a preservação do equilíbrio entre a humanidade e a natureza, assim como a qualidade de vida presente e futura. No artigo produzido pelos Promotores de Justiça do Estado do Paraná, Gaio e Pina Gaio (2009, p. 6) elenca importante ação concreta ocorrida em seu estado, a doação de 50 hectares como condicionantes à suspensão condicional do processo, ao Parque Nacional Ilha Grande:

A título ilustrativo, pode-se citar a situação de indústria (pessoa jurídica de direito privado), seus sócios proprietários e administrador (pessoas físicas), denunciados pela prática do crime de poluição (artigo 54 da Lei conduta, no âmbito cível, no que se refere à sua adequação às condicionantes ambientais devidas e a reparação do dano ambiental), aceitaram proposta de suspensão condicional do processo, no âmbito criminal, em que se fixou, dentre outras condições, a prestação pecuniária, consistente na aquisição, no prazo de 12 (doze) meses, de área de no mínimo 30 ha (trinta hectares) pela pessoa jurídica, e de área de no mínimo 12 ha (doze hectares) por cada pessoa física, integrante do Parque Nacional Ilha Grande e doação ao IBAMA com fins de regularização fundiária da referida unidade de conservação de proteção integral (GAIO; GAIO, 2009, p. 6).

A imposição de multas tem um propósito preventivo, visando desencorajar e dissuadir violações ambientais que possam perturbar esse equilíbrio. Essas medidas são complementares: uma busca a reparação, enquanto a outra impõe sanções, e ambas podem ser aplicadas em conjunto (TRENNEPOHL, 2023).

Outra forma de medida despenalizadora é o novo instituto do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) prevista no Código de Processo Penal (art. 28-A), que, como o próprio nome diz, possibilita a realização de acordo, nos crimes que não se enquadrem como de menor potencial ofensivo, para que haja a “promessa de não processar ou de não levar ao Judiciário a pretensão, desde que cumpridas certas condições ajustadas entre as partes, dentre as quais algumas têm nítido caráter sancionatório” (TRENNEPOHL, 2023, p. 128).

No contexto do ANPP, é essencial que o investigado admita sua culpa e concorde com a definição de certas condições, que podem ser cumulativas ou alternativas. Estas condições incluem a obrigação de reparar os danos causados à vítima, se aplicável, renunciar a instrumentos, produtos ou vantagens obtidas com o crime, prestar serviços à comunidade e efetuar o pagamento de uma quantia em dinheiro (TRENNEPOHL, 2023, p. 128).

Já na esfera cível, os conhecidos Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) são mecanismos extrajudiciais para a resolução dos conflitos, evitando-se o ajuizamento de ação judicial, sendo "uma espécie de acordo com os responsáveis por atividades de degradação ambiental, seja em prática já consumada ou na iminência de ocorrer, para resolver ou eliminar irregularidades apontadas" (GAIO; GAIO, 2009, p. 6).

Por força da Lei 7.347/85, art. 5º, § 6º, o TAC tem força de título extrajudicial, ao dispor que "Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial". Assim,

(...) o compromisso de ajustamento traz, no seu contexto, duas conotações próprias, pois visa a aliviar a incidência de processos em trâmite no Poder Judiciário e dar uma oportunidade a mais para que o infrator venha a cumprir suas responsabilidades, sob pena de tornar líquida e certa sua obrigação com eficácia de título executivo extrajudicial (ARAÚJO; MORATO, 2020, p. 286).

Neste instituto, também se identifica como condicionante, a reparação integral do dano. Assim, em todas as modalidades despenalizadoras, sejam elas cíveis, criminais ou administrativas, é pressuposto indispensável a reparação integral do dano.

Outrossim, quando inviável a restauração do ambiente, a dita reparação integral do dano pode ser ajustada através das medidas compensatórias, já referenciadas no tópico anterior. Conforme Araújo e Morato (2020, p. 246) "sempre que não for possível reabilitar o bem ambiental lesado, deve-se proceder a sua substituição por outro funcionalmente equivalente ou aplicar a sanção monetária com o mesmo fim de substituição".

Considerando-se, no caso concreto, a aplicação dos instrumentos alternativos de compensação ambiental, identifica-se como absolutamente aplicável a aquisição de terras para doação e contribuição à regularização fundiária como instrumento compensatório, mediante a aplicação do já referido art. 36 do SNUC.

Dito isso, considera-se que o mecanismo de compensação ecológica preestabelecida pode ser entendido como aquele formulado pelo legislador, independentemente das imputações jurisdicionais (civil e penal) e administrativas, e que tem como finalidade

compensar os impactos negativos ao meio ambiente, oriundos da sociedade de risco. O exemplo conhecido é o art. 36 da Lei 9.985/2000, que criou um sistema de compensação ambiental por significativo impacto (ARAÚJO; MORATO, 2020, p. 247).

Outro caso concreto de aplicação de instrumento legal alternativo para a regularização fundiária de UC, foi a recente celebração de TAC com empresa poluidora, em sede de procedimento administrativo em trâmite na Promotoria de Justiça da comarca de Altônia/PR. A empresa se comprometeu, além da reparação dos danos ambientais, mas a título de compensação pela poluição atmosférica (mau odor) a que submeteu à comunidade local e pelo lançamento indevido de efluentes industriais sem o devido tratamento, a aquisição de área de 20 hectares integrante do Parque Nacional Ilha Grande e doação ao IBAMA, com fins de regularização fundiária (GAIO; GAIO, 2019).

O PNMR se encontra, como já citado diversas vezes neste Relatório Técnico, dentro do Bioma Mata Atlântica, o qual, por sua natureza *per se* origina muitos conflitos oriundos de intervenções dos poderes públicos para a reparação dos danos. Deste modo, importante ser conhecido que os institutos despenalizadores podem ser voltados à aquisição de áreas para finalidade de regularização fundiária, para que, na prática, se possa direcionar os instrumentos para tal regularização, unindo esforços entre os entes da federação.

5.3 FUNDOS AMBIENTAIS

A arrecadação de recursos em razão de multas aplicadas são revertidas aos fundos ambientais, de acordo com a competência de cada instituto. É o que prevê o art. 73 da Lei n. 9.605/98:

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei n. 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto n. 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador (BRASIL, 1998, p. 13).

Ainda, em âmbito federal, há o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), instituído pela Lei 7.797, de 10 de julho de 1989, criado com o objetivo de “desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira” (art. 1º).

Ainda a nível Federal, há o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, criado no ano de 1985 para a “a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos”, conforme art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.008/1995. Seus recursos são provenientes das Ações Cíveis Públicas, multas, doações, e outras fontes arroladas em seu § 2º, art. 1º.

Em nível Estadual, temos o denominado Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA), instituído pela Lei Estadual 10.330 que se destina a carrear recursos à proteção e à conservação do meio ambiente (art. 22), tendo como fontes:

Art. 23 - São fontes de recursos do FEMA: I - dotações orçamentárias do Estado, editadas em duodécimos mensais, iguais e consecutivos; II - o produto das sanções administrativas e judiciais por infrações às normas ambientais; III- dotações orçamentárias da União e dos municípios; IV - parcelas de compensação financeira estipulada no artigo 20, parágrafo 1º, da Constituição Federal, destinadas aos Estados; V - rendimento de qualquer natureza derivado da aplicação de seu patrimônio; VI - recursos provenientes de ajuda e cooperação internacional e acordos bilaterais entre governos, exceto quando destinados para outros fins específicos; VII - receitas resultantes de doações, legados, contribuição em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas; VIII - outras receitas eventuais (RIO GRANDE DO SUL, 1994, p. 8).

Segundo Resolução nº 001/2017, a qual institui o Regimento Interno do FEMA, o Conselho Gestor deve “observar a aplicação prioritária dos recursos nas seguintes áreas: unidades de conservação, educação ambiental, controle e fiscalização ambiental, pesquisa e desenvolvimento tecnológico”.

Por simetria, os Municípios também devem instituir os seus fundos ambientais. No Município de São Francisco de Paula, o Fundo Municipal de Defesa do Meio Ambiente (FUNDEMA), vigora com base na Lei n. 2.609, de 13 de maio de 2009 e é administrado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, conta com recursos provenientes de:

Art. 4º Fica criado o Fundo Municipal de Defesa do Meio Ambiente – FUNDEMA
 § 1º Constituirão do FUNDEMA os recursos provenientes de:
 I - Dotação orçamentária;
 II - Contribuições, subvenções e auxílios da União, dos Estados e do Município e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e Fundações;
 III - Convênios, contratos e acordos celebrados entre o Município e instituições públicas e privadas, cuja execução seja de competência da Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente, observadas as obrigações contidas nos respectivos instrumentos;
 IV - Doações, como seja, importâncias, valores, bens móveis e imóveis que venham a receber de pessoas físicas e ou jurídicas de organismos públicos e privados nacionais e internacionais;

- V - Rendimentos de quaisquer naturezas, decorrente de aplicações de seu patrimônio;
- VI - Recursos oriundos de condenações judiciais de empreendimentos sediados no Município e ou que afetem o território municipal, decorrentes de crimes praticados contra o meio ambiente;
- VII - O produto de sanções administrativas ou judiciais oriundas de infrações às normas ambientais;
- VIII - Outros recursos que, por sua natureza, possam ser destinadas ao FUNDEMA. (SÃO FRANCISCO DE PAULA, 2009, p. 3-4).

Deste modo, fundos são importantes portas de entrada de recursos que serão revertidos às políticas ambientais, facilitando a instrumentalização na operação, captando recursos em diversas fontes destinadas à conservação ambiental e às Unidades de Conservação.

5.4 AVERBAÇÃO NAS MATRÍCULAS IMOBILIÁRIAS PARA PROTEÇÃO DE TERCEIROS ADQUIRENTES

Ainda, outro ponto que merece atenção diz respeito ao fato que, em razão da grande extensão territorial do Parque Municipal, os imóveis mais distantes geograficamente da área que hoje é gerida pelo poder público - a sede administrativa do PNMR - são de difícil identificação. Muitas vezes, não há o devido conhecimento de que essas áreas pertencem à UC.

Assim, para evitar o agravamento do conflito fundiário é importante que esteja disposto, de forma clara, a situação ambiental dos imóveis, especialmente a terceiros que visam adquirir imóveis rurais naquela localidade, para investimento ou moradia. É fundamental repassar e obter as informações acerca das limitações ao direito de propriedade, que decorrem da condição ambiental do PNMR.

Ao longo da pesquisa percebeu-se que os imóveis identificados no Polígono no PNMR que foram adquiridos recentemente, inclusive com desmembramento fático irregular, agravam os conflitos socioambientais na área.

Em busca de mecanismo que possa garantir o conhecimento de terceiros adquirentes e investidores, especialmente a especulação imobiliária, afora aquelas medidas hoje executadas pela municipalidade e pelas entidades parcerias, chegou-se até a sistemática Lei de Acesso a Informação, que é pilar do Estado Democrático de Direito. Serve de mecanismo para que os próprios cidadãos exerçam o controle da administração pública.

A correta informação aos cidadãos pode ser importante instrumento de controle ambiental. Assim, averbar a margem das matrículas dos imóveis rurais nas áreas que compõem o PNMR, evita o agravamento do conflito e impede que, pessoas alheias ao conflito já instalado, adquiram áreas sem conhecimento prévio da situação.

O acesso à informação é pilar da democracia, uma vez que viabiliza a participação popular na condução da coisa pública, especialmente na matéria ambiental. Nesse contexto, Yaghsisian e Garcez (2019), discorrem:

A questão ambiental deve estar inserida em temas e notícias das mais diversas áreas, e não apenas durante a cobertura de desastres ambientais (nacionais ou internacionais), uma vez que um dos papéis fundamentais da informação é incentivar a conscientização da população, educando o receptor da mensagem para a questão ambiental, formando a opinião pública, bem como efetivando a participação social, nos termos do Princípio nº 19 da Declaração de Estocolmo (de 1972) e do Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro (de 1992), que registram a importância da informação para a educação ambiental, conscientização das responsabilidades socioambientais e para a formação da opinião pública quanto à matéria. Isso ocorre porque um dos princípios norteadores do Direito Ambiental é o princípio da participação popular, que permite à sociedade civil participar das tomadas de decisões referentes às políticas públicas na área ambiental, tendo em vista que é dever tanto do Poder Público quanto da sociedade a proteção e defesa do meio ambiente para as presentes e futuras gerações (artigo 225, caput, da Constituição). Entretanto, a sociedade somente poderá participar adequadamente desse processo se obtiver as informações ambientais necessárias para tanto (YAGHSISIAN; GARCEZ, 2019, p. 15).

Só com direito à informação se viabiliza a efetiva participação social dos cidadãos, que, se estiver devidamente informado “da realidade e da problemática ambiental, é capaz de atuar de forma qualificada no processo político, ensejando a autonomia e autodeterminação da sua condição político-participativa” (YAGHSISIAN; GARCEZ, 2019, p. 15).

Neste caso, informar o cidadão acerca da situação ambiental dos imóveis é assegurar não só o direito à informação, mas a liberdade do indivíduo, para que, a partir da informação confiável e consistente, possa, aí sim, estar livre na tomada de decisões, possibilitando que tomem “partido no jogo político ambiental” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021, p. 26).

Tamanha é a importância do acesso à informação que, recentemente, na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a chamada Rio+20, o Brasil firmou pacto, denominado Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, nos seguintes termos:

Art. 1. Objetivo. O objetivo do presente Acordo é garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à Justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável.

Art. 2. Definições. Para os fins do presente Acordo: (a) por “direitos de acesso” entende-se o direito de acesso à informação ambiental, o direito à participação pública nos processos de tomada de decisões em questões ambientais e o direito de acesso à justiça em questões ambientais (ONU, 2018, p. 15).

O acordo firmado demonstra, não só a importância do acesso à informação ambiental, mas o compromisso em sua efetiva implementação. Tem-se que o referido direito de acesso à informação, no âmbito ambiental, segundo o Ministro Relator Og Fernandes, (BRASIL, 2022, p. 15) “é composto de duas faces indissociáveis: o direito das pessoas de requisitarem informações ambientais ao Estado (transparência passiva) e o dever do Estado de fornecer informações às pessoas (transparência ativa)”.

Várias são as disposições legais que tratam o acesso a informação, aqui, porém, voltamos nossa atenção a Lei de Acesso à Informação Ambiental (Lei 10.650/2003), que, em seu art. 2º dispõe sobre a aplicação no Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA):

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do SISNAMA, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a:

I - Qualidade do meio ambiente;

II - Políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental;

III - Resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas;

IV - Acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais;

V - Emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos;

VI - Substâncias tóxicas e perigosas;

VII - Diversidade biológica;

VIII - Organismos geneticamente modificados (BRASIL, 2003, p. 1).

Portanto, dúvidas não há sobre a obrigação de informação do poder público. Agora, questiona-se, e da averbação da situação ambiental à margem das matrículas imobiliárias atingidas? Pois bem, ao compulsar a Lei dos Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973) não se identifica norma impositiva da dita averbação, entretanto, tampouco veda. Pelo contrário, o que se averigua é a possibilidade, visto que tal condução repercute diretamente nos direitos de propriedade da área, veja-se o art. 246 da referida lei:

Art. 246. Além dos casos expressamente indicados no inciso II do caput do art. 167 desta Lei, serão averbadas na matrícula as sub-rogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel (BRASIL, 1973, p. 50).

Com base no exposto, através do Recurso Especial n.º 1.857.098 julgado em maio de 2022 pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), foram firmadas as teses no Incidente de Assunção de Competência n. 13:

Tese A) O direito de acesso à informação no Direito Ambiental brasileiro compreende: i) o dever de publicação, na internet, dos documentos ambientais detidos pela Administração não sujeitos a sigilo (transparência ativa); ii) o direito de qualquer pessoa e entidade de requerer acesso a informações ambientais específicas não publicadas (transparência passiva); e iii) direito a requerer a produção de informação ambiental não disponível para a Administração (transparência reativa);

Tese B) Presume-se a obrigação do Estado em favor da transparência ambiental, sendo ônus da Administração justificar seu descumprimento, sempre sujeita a controle judicial, nos seguintes termos: i) na transparência ativa, demonstrando razões administrativas adequadas para a opção de não publicar; ii) na transparência passiva, de enquadramento da informação nas razões legais e taxativas de sigilo; e iii) na transparência ambiental reativa, da irrazoabilidade da pretensão de produção da informação inexistente;

Tese C) O regime registral brasileiro admite a averbação de informações facultativas sobre o imóvel, de interesse público, inclusive as ambientais;

Tese D) O Ministério Público pode requisitar diretamente ao oficial de registro competente a averbação de informações alusivas a suas funções institucionais (BRASIL, 2022, p. 3).

Firmou-se entendimento de que a certidão narrativa nada mais é do que o registro do imóvel e, não havendo qualquer vedação legal para que se realize averbação da condição de área protegida da terra, deve privilegiar “a ampla publicidade e, na espécie, efetivação e garantia dos direitos ambientais vinculados ao uso adequado de recursos hídricos para consumo humano” (BRASIL, 2022, p. 33).

Para o Relator Ministro Og Fernandes:

Onde a lei estabeleceu as avenidas, descabe ao Administrador criar becos; se a lei definiu as vias, deve o Estado pavimentá-las. Ao Judiciário compete remover barreiras, muros e desvios ao livre fluxo da informação administrativa, muito especialmente, a de caráter ambiental. Ou, em termos simples, fazer cumprir a lei, em toda a sua clareza (BRASIL, 2022, p. 33).

Com base neste importante julgado do STJ, o Ministério Público Federal expediu orientação aos Procuradores Federais²³ visando estimular a informação ambiental, “para que eles requeiram, quando for pertinente, a averbação de informações ambientais diretamente ao oficial de registro imobiliário” (BRASIL, 2022).

Tal recomendação decorreu, especialmente, do dito dever de informação, somado ao reconhecimento feito pelo STJ, no julgado de que “o Ministério Público é expressamente legitimado para requerer, inclusive diretamente ao oficial, apontamentos vinculados a sua função institucional, entre as quais, inequivocamente, está a tutela ambiental”, consistindo,

²³ Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/29112022-Apos-decisao-do-STJ--MPF-edita-orientacao-sobre-informacoes-ambientais-no-registro-de-imoveis.aspx>. Acesso em: 20 abril 2023.

portanto, como uma das suas importantes funções institucionais (BRASIL, 2022, p. 7). Conforme colocou o Ministro Relator Og Fernandes (BRASIL, 2022, p. 39):

Digo, enfim: a consolidação do Estado de Direito Democrático, Fraternal e Ecológico brasileiro, alinhado ao ordenamento ambiental global, contemplado na Constituição Federal e espelhado em diversas normas legislativas internas, depende da efetivação do direito de acesso a informações públicas ambientais nas perspectivas ativa, passiva e reativa. A verdadeira transparência ambiental configura apenas um primeiro passo para a efetivação da ecocidadania; por isso mesmo, faz-se tão necessário fincar pés, fortemente, na implementação desse direito-dever, não só como garantia política individual do cidadão e coletiva da sociedade, mas também como forma de tutela da natureza, como objeto jurídico especialmente protegido e, quiçá um dia, sujeito de direitos (BRASIL, 2022, p. 39).

Percebe-se que a averbação das condições ambientais do PNMR é importante instrumento para que não haja agravamento do conflito fundiário em apreço, medida possível e que pode servir de medida temporária enquanto não haja a devida desapropriações das áreas privadas que compõe o polígono.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do estudo buscou-se atender ao objetivo geral que consistiu na análise da regularização fundiária dos proprietários internos do Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR), uma Unidade de Conservação classificada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) como de Proteção Integral, sob a perspectiva do conflito ambiental e da proteção ao direito fundamental ao meio ambiente, em contraposição ao direito de propriedade particular. Durante nossas análises, destacamos o conflito central que permeia essa UC, relacionado à titularidade das terras, as quais, originalmente de domínio particular, deveriam ostentar caráter público. Além disso, a UC permaneceu durante anos distante dos olhos e dos interesses das gestões públicas municipais, o que a tornou vulnerável a ocupações irregulares, descarte de lixo, presença de gado e extração irregular de material vegetal, dentre outros conflitos.

Diante da titularidade particular dos imóveis no interior da UC, identificou-se necessária desapropriação das terras, mediante justa indenização aos proprietários. Mostrou-se que a questão da necessidade de desapropriação de terras particulares na UC levanta uma série de considerações cruciais que transcendem a norma legal e adentram o âmbito dos direitos transindividuais, de um novo conceito de Estado Democrático de Direito, um Estado Socioambiental do qual emerge um papel fundamental de garantia efetiva, superando a ideia de que o meio ambiente é patrimônio público, elevando-o à condição de bem essencial para assegurar a dignidade humana.

Contudo, declarar que há supremacia do interesse público frente ao privado não anula o direito à propriedade privada, mas impõe interpretação em harmonia com os direitos sociais, de onde nasce o dever de indenizar os proprietários particulares mediante processo de desapropriação.

Como resultado da pesquisa, elaboramos um Relatório Técnico Conclusivo (RTC) que oferece um diagnóstico estruturado da situação fundiária dos proprietários internos da UC e propõe estratégias, mecanismos e dispositivos legais como meio de contribuição à efetiva regularização. Elaborou-se um diagnóstico da situação fundiária do Parque Municipal, desde a titularidade das suas terras, até a presença dos conflitos ambientais, acrescido da análise de decisões judiciais, histórico de reintegrações de posse e outros dados fundamentais à biografia do PNMR.

Frente a necessidade de desapropriação das propriedades particulares através de indenização, apresentou-se algumas das fontes de financiamento das Unidades de Conservação,

como as verbas oriundas das compensações ambientais por significativo impacto ambiental e as por supressão da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, tais mecanismos servem de subsídio financeiro à implantação da UC. Ainda, dentro das compensações ambientais, tem-se a compensação por reserva legal, ferramenta que possibilita que, a UC que penda de regularização fundiária, receba doação de imóveis de propriedade privada situados em sua poligonal, visando a Compensação de Reserva Legal de imóveis rurais fora da UC.

Além disso, elencou-se medidas alternativas que podem servir à regularização fundiária, como aquelas obrigações de compensar, oriundas de Termo de Ajustamento de Conduta, Transação Penal, Suspensão Condicional do Processo, dentre outras medidas que, em razão de um ilícito, geram dever de compensar e podem ser direcionadas às ações de implantação das Unidades de Conservação.

Por fim, identificou-se a possibilidade de averbação às margens da matrícula dos imóveis atingidos pelo polígono da UC, visando garantir o direito à informação, especialmente a terceiros adquirentes não conhecedores das restrições impostas pela UC de Proteção Integral.

Finalmente, cabe ressaltar que o Relatório Técnico Conclusivo será protocolado e apresentado à Prefeitura Municipal de São Francisco de Paula e à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, com o objetivo de contribuir à tomada de decisões que visam a implementação da UC e a resolução dos conflitos fundiários. Neste contexto, é fundamental enfatizar que o Relatório Técnico Conclusivo não é apenas um documento acadêmico, mas uma ferramenta prática que intui orientar ações efetivas na UC. Para fins de facilitação de acesso e divulgação, o mesmo foi disponibilizado através do QRCODE:

Figura 13 - QRCODE para Acesso ao Relatório Técnico Conclusivo

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:
PERSPECTIVAS À IMPLANTAÇÃO DO PARQUE NATURAL
MUNICIPAL DA RONDA, SÃO FRANCISCO DE PAULA, RS



Fonte: Autora (2023).

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. de B. **Direito Ambiental**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ARAÚJO, J. R.; MORATO, A. L. P. de. **Dano Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BINKOWSKI, Patrícia. **Dinâmicas socioambientais e disputas territoriais em torno dos empreendimentos florestais no sul do Rio Grande do Sul**. 2014. 264 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2014.

BRAGANÇA, D. “**O passivo fundiário é só a ponta do iceberg**”: Afirma Vizentin. *O Eco*. 3 set. 2013. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/27548-o-passivo-fundiario-e-so-a-ponta-do-iceberg-afirma-vizentin/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **Grupo de Trabalho Produção Técnica**. Brasília: CAPES, 2019.

BRASIL. Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, de 23 de agosto de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Decreto n. 6.660, de 21 de novembro de 2008. Regulamenta dispositivos da Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 224, Seção 1, p. 1, 24 nov. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6660.htm. Acesso em: 29 jun. 2023;

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Regula desapropriações por utilidade pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jun. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. **Emissão do Certificado de Cadastro do Imóvel Rural (CCIR)**. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2023. Disponível em: <https://sncr.serpro.gov.br/ccir/emissao;jsessionid=asEb6-X0BOJfYnFnxqPmMokP.ccir4?windowId=96b>. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Lei 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 101, Seção 1, p. 1, 28 maio 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da

Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 03 dez. 2020;

BRASIL. Lei n. 10.650, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 74, Seção 1, p. 1, 17 abr. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.650.htm. Acesso em: 25 de maio de 2023;

BRASIL. Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 247, Seção 1, p. 1, 26 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111428.htm. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 2, Seção 1, p. 14381-14391, 03 jan. 1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 187, Seção 1, p. 15252, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 32, Seção 1, p. 2791, 13 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. Disponível em: <https://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Emissão de Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral - Simplificado**. Secretaria da Receita Federal, 2023. Disponível em: Disponível em: <https://coletorcafir.receita.fazenda.gov.br/coletor/consulta/consultaCafir.jsf>. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ) 1ª Seção. Relator: Ministro Og Fernandes. **Recurso Especial em Incidente de Assunção de Competência - MS n. 1857098 (2020/0006402-8). IAC n. 13**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul. Recorrido: Município de Campo Grande. Brasília, j. 11 maio 2022. Publicado DJE 24 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Após decisão do STJ, MPF edita orientação sobre informações ambientais no registro de imóveis**. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Brasília - DF, 29 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/p/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/29112022-Apos->

decisao-do-STJ--MPF-edita-orientacao-sobre-informacoes-ambientais-no-registro-de-imoveis.aspx. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF) Plenário. Relator: Ministro Luiz Fux. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.901**. Requerente: Procurador-Geral da República. Brasília, j. 28 fev. 2019. Publicado DJE 13 ago. 2019.

BRITO, D. M. C. Conflitos em Unidades de Conservação. **Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais UNIFAP**, n. 1, dez 2008.

CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

CASTRO, C. R. de. Reserva Legal: Proteção indispensável ou intervenção estatal indevida? **Revista Veredas do Direito**, Escola Superior Dom Helder Câmara, v.1., 2015.

CHEADE, M. F.; PADUA, D. A.; COSTA, R. F.; MACIEL, E. L. **Regularização Fundiária por Compensação Ambiental de Reserva Legal: O Caso de Parna Serra da Canastra**. In: SEMINÁRIO DE PRÁTICAS INOVADORAS NA GESTÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, 1, ACADEBio, 2004.

COELHO, H. A.; REZENDE, E. N. A efetiva implantação das unidades de conservação ambiental por meio da desapropriação. **Revista Interfaces Científicas - Humanas e Sociais**, Aracaju, v. 4, n. 3, p.125-140, 2016.

DERANI, C. A. A Estrutura do sistema nacional de unidades de conservação - Lei n. 9.985/2020. In: BENJAMIN, A. (Org.) **Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 232 – 274.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 36 ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec Nupaub, 2008.

FENSTERSEIFER, T.; SARLET, I. W.; MACHADO, P. A. L. **Constituição e legislação ambiental comentada**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

FIORILLO, C.A. P. **Princípios constitucionais do direito da sociedade da informação: a tutelajurídica do meio ambiente digital**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. Ebook. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502230644/>. Acesso em: 25 maio 2023.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREITAS, E. B.; BEROLDT, L.; PRINTES, R. Identificação dos conflitos pré-implantação do Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula, RS, Brasil. In: PRINTES, Rodrigo Cambara (Org.). **Gestão Ambiental e Negociação de Conflitos**. 1. ed. Porto Alegre: CORAG, 2012, v. 1, p. 123-136.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Panorama das Unidades de Conservação Municipais da Mata Atlântica: Uma visão geral sobre os 3.429 municípios do bioma.** São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica, 2023. Disponível em: <https://www.sosma.org.br/iniciativas/unidades-de-conservacao-municipais-na-mata-atlantica/>. Acesso em: 3 set. 2023.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Unidades de Conservação Municipais da Mata Atlântica: Atualização de Cenário.** São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica, 2021. Disponível em: https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2022/01/SOSMA_UCs-Municipais-2021.pdf. Acesso em: 3 set. 2023.

GAIO, A.; GAIO, A. P. P. **Os Instrumentos Legais Alternativos para a Efetivação da Regularização Fundiária das Unidades de Conservação de Proteção Integral.** In: CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 18, Florianópolis, 2009. Anais [...] Porto Alegre: Magister, 2009. p. 1-619.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (org.). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: UFRGS, 2009. Disponível em: www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf. Acesso em: 18 de jan. de 2021.

HARADA, K. **Desapropriação: doutrina e prática.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). **Unidades de conservação federais atingem novo recorde de visitação em 2021.** Brasília, 14 abril 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/unidades-de-conservacao-federais-atingem-novo-recorde-de-visitacao-em-2021>. Acesso em: 25 jun. 2023.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). **Governo Federal celebra acordo para ordenamento e regularização de áreas no Rio de Janeiro.** Brasília, 04 abril 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/governo-federal-celebra-acordo-para-ordenamento-publico-e-regularizacao-fundiaria-de-areas-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 25 jun. 2023.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). **Nota Técnica nº 3/2019/PARNA Lençóis Maranhenses/ICMBio.** Barreirinhas-MA, 23 jan. 2019. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/parnalencoismaranhenses/images/stories/Nota_Tecnica_-_alteracaolimitesparnalencoismaranhenses.pdf. Acesso em: 25 jun. 2023.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). **Instrução Normativa ICMBio n. 2.** Brasília, Diário Oficial da União, 4 set. 2009. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=77974#:~:text=Regula%20os%20procedimentos%20t%C3%A9cnicos%20e,conserva%C3%A7%C3%A3o%20federais%20de%20dom%C3%ADnio%20p%C3%ABlico>. Acesso em: 25 jun. 2023;

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio). **Instrução Normativa ICMBio n. 5.** Brasília, Diário Oficial da União, 19 maio 2016. Disponível em: https://ava.icmbio.gov.br/pluginfile.php/108/mod_data/content/3305/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2005%2C%20DE%2019%20DE%20MAIO%20DE%202016.pdf. Acesso em: 21 jun. 2023.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio).

Compensação de Reserva Legal. 2023. Disponível em: <https://www.govc.br/icmbio/pt-br/servicos/servicos-do-icmbio-no-gov.br/compensacao-de-reserva-legal>. Acesso em: 20 ago. 2023.

LEIS MUNICIPAIS. **Legislação Municipal de São Francisco de Paula/RS.** 2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/rs/saofranciscodepaula>. Acesso em: 04 set. 2023.

LIMA, G. S.; RIBEIRO, G. A.; GONÇALVES, W. Avaliação da efetividade de manejo das unidades de conservação de proteção integral em Minas Gerais. **Revista Árvore**, v. 29, n. 4, p.647-653, 2005.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Juspodivm, 2018. 165 p.

MARCONI, M. de A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597010770/>. Acesso em: 04 dez. 2020.

MELO, D. B.; CREMA, A. Planejamento do Uso Público no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses: Aplicação das Metodologias IAT e ROVUC. **Biodiversidade Brasileira-BioBrasil**, n. 3, p. 94-110, 2022

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1ª Câmara de Coordenação e Revisão - **Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral.** Inquérito Civil n. 1.29.002.000036/2016-75. Relatora Dra. Lindora Maria Araujo, 18 de novembro de 2020. Disponível em: <https://apps.mpf.mp.br/aptusmpf/index2#/detalhe/410000000000106856464?modulo=0&sistema=portal>. Acesso em: 02 set. 2023.

OMENA, M. T.R. N. de; BERNARDO, V. M.; HANAZAKI, N. Uso Público em Áreas Protegidas Estaduais em Santa Catarina, Brasil: o Olhar dos Gestores e Contribuições para o Manejo. **Biodiversidade Brasileira Revista Científica**, v. 12, n. 3, 2022.

ONU. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.** Santiago: ONU, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf. Acesso em: 25 jun. 2023.

ORTOLANO, F. **Consciência política e ambiente: a desproteção de parques municipais em Americana (SP) e São Francisco de Paula (RS).** 320f. 2019. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social. Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

PARQUE DA RONDA. **Página do Parque Natural Municipal da Ronda.** Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/parquedaronda>. Acesso em: 24 ago. 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Portal da Transparência.** 2023. Disponível em: <https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/portal/transparencia>. Acesso em: 04 set. 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Processo Administrativo Regularização Fundiária Urbana (Reurb) n. 001/2021.** Portaria n. 4612/2021, de 19 de maio de 2021. Publicado no Diário Oficial em 11 de janeiro de 2022. Disponível em:

[https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/publicos/processo_administrativo_regularizacao_fundiaria_urbana_\(reurb_08114702.pdf](https://www.saofranciscodepaula.rs.gov.br/publicos/processo_administrativo_regularizacao_fundiaria_urbana_(reurb_08114702.pdf). Acesso em: 2 set. 2023.

REGISTRO DE IMOVEIS DA COMARCA DE SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Matrícula nº 30.871**, Livro n. 2, do imóvel: área de 54.112,14m² situada no lugar denominado Ronda e Rondinha, distrito sede de São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul. Data de registro: 11 de outubro de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto Estadual nº 53.037, de 20 de maio de 2016**. Institui e regulamenta o Sistema Estadual de Unidade e Conservação – SEUC. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/dec%2053.037.pdf>. Acesso em: 15 de mar. de 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Parecer n. 24, de 27 de fevereiro de 2020. Avaliação do Parque Natural Municipal da Ronda (PNMR) com finalidade de renovação de registro no Cadastro do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC)**. Porto Alegre, 27 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://www.sema.rs.gov.br/parque-natural-municipal-da-ronda>. Acesso em: 18 jan. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento nº 70084074053**. Agravante: Paulo Cesar Goncalves Da Costa. Agravado: Município de São Francisco de Paula. Rel. Des. DES. Alexandre Mussoi Moreira. Rio Grande do Sul, 23 de jun. de 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução Conama n. 371, de 5 de abril de 2006. Estabelece diretrizes aos órgãos ambientais para o cálculo, cobrança, aplicação, aprovação e controle de gastos de recursos advindos de compensação ambiental [...]**. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201707/18170003-conama-res-cons-2006-371.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Turismo. **Avançar no Turismo**. Porto Alegre: Setur, 2022. Disponível em: <https://setur.rs.gov.br/avancar>. Acesso em: 22 ago. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente. **Certidão de Registro no Cadastro do SEUC**. 2020. Disponível em: www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202112/22161042-certidao-2020-pnmr.pdf. Acesso em: 03 set. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Consulta Processual - TJRS**. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index. Acesso em: 04 set. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Sentença Cível nº 066/1.08.0000984-1**. Danilo Trentin versus Município de São Francisco de Paula. Juiz de Direito Carlo Eduardo Lima Pinto. São Francisco de Paula, 26 de abril de 2011. Disponível em https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index. Acesso: 15 nov. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível nº 70080763873**. Recorrente: Ministério Público Estadual. Recorrido: Município de São Francisco de Paula. Rel. Des. Marilene Bonzanini. Rio Grande do Sul, 23 de maio de 2019. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index. Acesso em: 18 de jan. de 2021.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Decreto 1.761, de 29 de fevereiro de 1996. Cria o Parque das Cachoeiras e Estabelece Parque Ecológico Municipal.** São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 29 de fevereiro de 1996.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. Decreto 1.846 de 06 de setembro de 2019. **Dispõe sobre a nomeação dos novos membros do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal da Ronda - Conselho PNMR.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/decreto/2019/185/1846/decreto-n-1846-2019-dispoe-sobre-a-nomeacao-dos-novos-membros-do-conselho-consultivo-do-parque-natural-municipal-da-ronda-conselho-pnmr?q=1.846%2F2019>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Decreto n. 166 de 12 de abril de 2006. Cria o Parque Municipal da Ronda.** São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 12 de abril de 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/decreto/2006/17/166/decreto-n-166-2006-cria-o-parque-municipal-da-ronda?q=166>. Acesso em: 08 jan. 2020.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Lei 2.744 de 17 de maio de 2011.** Altera o art. 2º da Lei Municipal 2.425 de 27 de março de 2007 para dispor sobre a superfície de área de terras do Parque Natural Municipal da Ronda. São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 17 maio 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/lei-ordinaria/2011/275/2744/lei-ordinaria-n-2744-2011-altera-o-art-2-da-lei-municipal-2425-de-27-de-marco-de-2007-para-dispor-sobre-a-superficie-de-area-terras-do-parque-natural-municipal-da-ronda?q=2.744>. Acesso: 15 nov. 2020.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Lei n. 2.609, de 13 de maio de 2009.** Institui o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Fundo Municipal de Defesa do Meio Ambiente. São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 13 maio 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/lei-ordinaria/2009/260/2609/lei-ordinaria-n-2609-2009-institui-o-conselho-municipal-de-meio-ambiente-e-o-fundo-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente>. Acesso em: 12 jun. 2023.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Lei n. 2.988 de 13 de novembro de 2013.** Autoriza o poder executivo a receber a título de cessão de uso gratuito a área de terras com a superfície de 200 hectares, nos lugares denominados Ronda e Rondinha, no município de São Francisco de Paula - RS, para implantação do parque municipal da ronda. São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 13 nov. 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/lei-ordinaria/2013/299/2988/lei-ordinaria-n-2988-2013-autoriza-o-poder-executivo-a-receber-a-titulo-de-cessao-de-uso-gratuito-a-area-de-terras-com-a-superficie-de-200-hectares-nos-lugares-denominados-ronda-e-rondinha-no-municipio-de-sao-francisco-de-paula-rs-para-implantacao-do-parque-municipal-da-ronda?q=2.988>. Acesso em: 29 ago. 2023.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Lei n. 251 de 14 de dezembro de 1953.** Autoriza o município a doar um terreno ao governo da união. São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 14 de dezembro de 1953. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/lei-ordinaria/1953/26/251/lei-ordinaria-n-251-1953-autoriza-o-municipio-a-doar-um-terreno-ao-governo-da-uniao?q=ronda>. Acesso em: 29 ago. 2023.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. **Lei nº 2.425 de 27 de março de 2007.** Cria o Parque Natural Municipal da Ronda. São Francisco de Paula, Gabinete do Prefeito, 27 mar. 2007. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sao-francisco-de-paula/lei-ordinaria/2007/17/2425/lei-ordinaria-n-2425-2007-cria-o-parque-natural-municipal-da-ronda>

ordinaria/2007/243/2 425/lei-ordinaria-n-2425-2007-cria-o-parque-natural-municipal-da-ronda?q=2425. Acesso em: 08 jan. 2020.

SÃO FRANCISCO DE PAULA. Secretaria Municipal de Proteção Ambiental. **Plano de Manejo do Parque Natural Municipal da Ronda**. São Francisco de Paula: GEOPROSPEC-GEOLOGIA E PROJETOS AMBIENTAIS; Secretaria Municipal de Proteção Ambiental, 2012.

SARLET, I.; FENSTERSEIFER, T. **Governança judicial ecológica e direitos ambientais de participação**. São Paulo: Expressa, 2021.

SILVA, F. T.; PRATES, A. P. L. Possibilidade de Uso de Mecanismos de Compensação para a Regularização Fundiária de Unidades de Conservação Estaduais em Minas Gerais. **Biodiversidade Brasileira Revista Científica**, v. 10, n. 2, 2020.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de Direito Ambiental**. 19. ed. São Paulo: Editora Saraiva., 2021.

SOUZA, T. G.de; PREZA, S. R.; BINKOWSKI, P. Participação sociopolítica e organização de um Conselho Consultivo no Parque Natural Municipal da Ronda em São Francisco de Paula, Rio Grande do Sul. In: SALÃO INTEGRADO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DA UERGS (SIEPEX), 8., 2018, Cachoeira do Sul. **Anais [...]** Cachoeira do Sul: UERGS, 2018.

TRENNEPOHL, T. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

UNIÃO. **Contrato de Cessão de Uso Gratuito**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria do Patrimônio da União Superintendência do Patrimônio da União no Rio Grande do Sul: Livro n. 3, fls. 40-41, de 06 de dezembro de 2013.

YAGHSISIAN, A.; GARCEZ, G. Definição de prioridades pela informação: uma análise da importância da informação ambiental no caso "Rhodia". **Revista Direito e Liberdade: RDL**, Natal, v. 21, n. 1, p. 13-37, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/130575>. Acesso em: 02 jul. 2023.

ANEXOS

ANEXO 1 - PORTARIA CAPES 171/2018 – INSTITUIÇÃO DO GT PRODUÇÃO TÉCNICA

PORTARIA Nº 171, DE 2 DE AGOSTO DE 2018

O PRESIDENTE DA COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 26 do Estatuto aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017.

CONSIDERANDO a importância das atividades das coordenações de áreas para articular, planejar e executar as tarefas das respectivas áreas junto à CAPES, incluindo aquelas relativas à avaliação dos programas de pós-graduação;

CONSIDERANDO a necessidade de aperfeiçoamento do processo de avaliação da produção científica originada em programas de pós-graduação, em especial dos produtos técnicos e tecnológicos; e

CONSIDERANDO o disposto no processo nº 23038.009985/2018-44, resolve:

Art. 1º Instituir o Grupo de Trabalho (GT) de Produção Técnica.

Art. 2º Designar os seguintes representantes para compor o GT:

	INDICAÇÃO	INSTITUIÇÃO	REPRESENTAÇÃO
1	Adriana Silva Hemerly	UFRJ	Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar
2	André Luiz Brasil Varandas Pinto	CAPES	Diretoria de Avaliação
3	Claudia Leite de Moraes	UERJ	Ciências da Vida
4	Eduardo Winter	INPI	Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar
5	José Mauro Granjeiro	INMETRO	Ciências da Vida
6	Jorge Renato de Souza Verschoore Filho	UNISINOS	Humanidades
7	Lúcia Yasuko Izumi Nichiata	USP	Ciências da Vida
8	Marcea Andrade Sales	UNEB	Humanidades
9	Marcelo Albano Moret Simões Gonçalves	SENAI-CIMATEC	Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar
10	Osmar Possamai	UFSC	Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar
11	Pedro Geraldo Pascutti	UFRJ	Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar

Art.3º A coordenação do GT ficará a cargo do Professor Eduardo Winter.

Art.4º A secretaria Executiva da comissão ficará a cargo servidor da CAPES André Luiz Brasil Varandas Pinto

Art. 5º A presente comissão terá 90 dias para a conclusão de seus trabalhos.

Art. 6º. Ao final do prazo, o GT deverá entregar relatório detalhado, contendo recomendação de encaminhamento, ao Conselho Técnico Científico da Educação Superior (CTC-ES)

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua assinatura.

ANEXO 2 - FORMULÁRIO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO CAPES

FICHA. Relatório Técnico Conclusivo (RTC)

Descrição da finalidade:

Análise da regularização fundiária dos proprietários internos da Unidade de Conservação de Proteção Integral gerida pelo Município de São Francisco de Paula, denominada Parque Natural Municipal da Ronda, desde a perspectiva do conflito ambiental, da proteção ao direito fundamental ao meio ambiente em confronto ao direito de propriedade particular.

Avanços tecnológicos/grau de novidade:

- Produção com alto teor inovativo: Desenvolvimento com base em conhecimento inédito;
 Produção com médio teor inovativo: Combinação de conhecimento pré-estabelecidos;
 Produção com baixo teor inovativo: Adaptação de conhecimento existente.
 Produção sem inovação aparente: Produção Técnica.

Definir se a produção é resultado do trabalho realizado pelo programa de pós-graduação ou se é resultado do trabalho individual do docente, o qual seria realizado independentemente do mesmo se docente de um programa ou não:

Produto técnico-científico desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sustentabilidade da UERGS. O RTC teve como escopo a elaboração de um diagnóstico estruturado da situação fundiária dos proprietários internos do PNMR, e a proposição de estratégias, mecanismos e dispositivos legais à efetiva regularização fundiária e sustentabilidade financeira ao PNMR: Compensações ambientais; Medidas alternativas que geram dever de compensar; Fundos ambientais; Averbação nas matrículas imobiliárias para proteção de terceiros adquirentes; O RTC será protocolado e apresentado à Prefeitura Municipal de São Francisco do Pará e à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, com o objetivo de contribuir à tomada de decisões e implementação da UC.

Docentes Autores:

Nome: Aline Reis Calvo Hernandez – CPF: 758.777.670-20
 Permanente; Colaborador

Discentes Autores:

Nome: Renata Aguzzolli Proença - CPF: 019.946.930-02
 Mestrado Acadêmico Mestrado Profissional Doutorado

Conexão com a Pesquisa

Projeto de Pesquisa (Projeto Matriz) vinculado ao Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade “Desenvolvimento de uma Estação de Pesquisa no Parque Natural Municipal da Ronda, São Francisco de Paula/RS”. Linha de Pesquisa vinculada à produção: Sociedade, Ambiente e Desenvolvimento
 Projeto isolado, sem vínculo com o Programa de Pós-graduação

Conexão com a Produção Científica

Relacione os artigos publicados apenas em periódicos que estão correlacionados a esta produção: (No prelo) PROENÇA, R. A.; HERNANDEZ, A. R. C. Verbete Regularização Fundiária em Unidade de Conservação. Glossário de Verbetes em Ambiente e Sustentabilidade, 2a ed. UERGS, 2023.