

O fenômeno da caducidade em decretos de criação de Unidades de Conservação Federais

Trabalho de Conclusão de Curso

Aluna: Joyce Aparecida Stopa Henning

Orientador: Nicolao Dino de Castro e Costa Neto

Brasília – DF

Maio de 2021

O fenômeno da caducidade em decretos de criação de Unidades de Conservação Federais

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Professor Nicolao Dino de Castro e Costa Neto.

Brasília – DF

Maio de 2021

O fenômeno da caducidade em decretos de criação de Unidades de Conservação Federais

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Mestre Nicolao Dino de Castro e Costa Neto – Orientador FD/UnB

Prof. Doutor Márcio Iorio Aranha – Examinador FD/UnB

Prof. Mestre Adriano Drummond Caçado Trindade – Examinador FD/UnB

Brasília – DF

Maio de 2021

AGRADECIMENTOS

O fenômeno da caducidade em decretos criadores de Unidades de Conservação tem ocupado parte dos meus pensamentos desde o meu primeiro contato com a temática, em 2019. Na época, eu era estagiária da área de políticas públicas do WWF-Brasil. Foi ali, quando o meu chefe, Rafael Gandur Giovanelli, me passou a missão de pesquisar o entendimento do judiciário sobre o tema, que decidi que esse seria o objeto da minha monografia. Logo, não poderia deixar de agradecer ao Rafael e ao Michel pela oportunidade incrível que foi trabalhar com eles e por tudo que aprendi nos breves meses em que permaneci na instituição.

A culpa pelo meu interesse por questões ambientais, porém, é da minha vó Tetê. Culpada pelos jardins floridos que marcaram a minha infância e pelas vezes em que me levou ao seminário da cidade para procurar fadas. Obrigada, vó, por ter me ensinado a amar a natureza.

Não poderia deixar de agradecer, ainda, à pessoa que esteve do meu lado durante toda a escrita do trabalho. Gustavo, muito obrigada. Por acreditar em mim, mesmo quando eu não acreditei. Por ouvir os meus discursos sobre os efeitos da declaração de utilidade pública. Por reclamar do uso excessivo de vírgulas. E por tranquilizar essa mente ansiosa. Obrigada.

Por fim, o mais importante. Agradeço a Deus por ter me trazido até aqui.

“A aritmética nunca foi propícia aos brasileiros. Nós não somamos coisa nenhuma. Das quatro operações, unicamente uma nos atrai, a multiplicação, justo a que mais raro frequenta os sucessos deste mundo vagarento.”

Mário de Andrade

RESUMO

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 225, institui o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os espaços territoriais especialmente protegidos, chamados de Unidades de Conservação, são importantes para a concretização desse direito. Porém, frente a diversas ações judiciais impetradas nos últimos anos, surge o debate quanto à caducidade de decretos criadores de diversas Unidades de Conservação federais e suas possíveis repercussões, principalmente no que diz respeito à proteção dos recursos naturais até então conservados. Nesse contexto, para compreender os efeitos da caducidade, foram realizadas pesquisas jurisprudenciais em sistemas de busca dos Tribunais Regionais Federais, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. Como resultado, foi identificado que, enquanto a minoria dos magistrados defende o afastamento da caducidade, visto que as UCs só poderiam ser alteradas ou suprimidas por meio de lei específica, a maioria defende a caducidade da declaração de utilidade pública. A respeito dos efeitos dessa caducidade, são identificados 3 (quatro) posicionamentos divergentes: (1) Há a caducidade da declaração de utilidade pública prevista no decreto criador e, assim, a área da UC é reduzida; (2) Há a caducidade da declaração de utilidade pública, mas a área ainda não desapropriada continua submetida às limitações ambientais, integrando, assim, a Unidade de Conservação correspondente; e (3) Há a caducidade da declaração de utilidade pública e as áreas particulares, pela falta de desapropriação, nunca fizeram parte da UC. Porém, a partir do entendimento de doutrinadores e de estudiosos, foi possível afirmar que nenhuma saída encontrada pelo judiciário é capaz de compatibilizar o direito ao meio ambiente com os direitos fundamentais dos expropriados, na medida em que, ou se reconhece a redução das áreas ainda não desapropriadas das UCs ou se reconhece a ocorrência da desapropriação indireta. A partir desses resultados, conclui-se pela necessidade de criação de novas soluções, que garantam a constituição de Unidades de Conservação, sem, no entanto, violar direitos e garantias constitucionais.

Palavras-chave: Unidades de Conservação. Desapropriação. Utilidade Pública. Caducidade. Meio Ambiente.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDB	Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica
CF	Constituição Federal
ESEC	Estação Ecológica
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
MPF	Ministério Público Federal
PARNA	Parque Nacional
RESEX	Reserva Extrativista
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TRF	Tribunal Regional Federal
UC	Unidade de Conservação
WWF	World Wildlife Fund

SUMÁRIO

Introdução	9
2. O reconhecimento da caducidade pelo judiciário.	13
2.1. A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais.	13
2.1.1. O reconhecimento da caducidade da declaração de utilidade pública	16
2.1.2. O afastamento da caducidade	22
2.1.3. A jurisprudência e a declaração de interesse social	25
2.2. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça	27
2.3. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	28
3. Análise crítica da jurisprudência	29
3.1. As limitações à propriedade e a consequência da caducidade	29
3.2. A violação de direitos fundamentais	33
3.3. A violação de princípios jurídicos	38
4. Discussões legislativas	39
Conclusão	42
Referências bibliográficas	45

Introdução

As desapropriações por utilidade pública, conforme o art. 10 do Decreto-lei nº 3365 de 1941¹, devem ser finalizadas no prazo de 5 anos a partir de sua declaração, caso contrário, o decreto definidor da desapropriação restará caduco. Apesar dessa regra ser clara, nos casos de desapropriações previstas em decretos criadores de Unidades de Conservação (UCs), restam dúvidas quanto ao reconhecimento da caducidade e, principalmente, quanto às possíveis repercussões dessa medida, visto que as UCs representam uma ferramenta fundamental para a promoção da conservação ambiental.

De modo geral, a importância da pesquisa proposta pode ser constatada na medida em que foram impetradas diversas ações judiciais pleiteando a caducidade de decretos criadores de Unidades de Conservação nos últimos anos. Na prática, tal possibilidade representa uma ameaça à preservação da biodiversidade e ao meio ambiente, visto que poderia significar a desafetação dessas áreas.

A respeito da importância das Unidades de Conservação, a Constituição Federal (CF) de 1988, em seu art. 225, reconheceu a existência do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente preservado. Conforme o parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII, do artigo supracitado, esse direito deve ser assegurado pelo Poder Público por meio de ações como: (i) a preservação de processos ecológicos; (ii) a preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético do país; (iii) a definição de espaços territoriais a serem especialmente protegidos; e (iv) a proteção da fauna e da flora.

A Lei nº 9985/2000 regulamentou tais incisos e criou, como uma ferramenta de proteção ambiental, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). De acordo com essa lei, Unidade de Conservação (UC) pode ser definida como um espaço territorial sob regime especial de administração, instituído com a finalidade de proteger as características naturais relevantes locais (Brasil, 2000).

Dentre os benefícios das Unidades de Conservação, que demonstram a importância da manutenção dessas áreas protegidas, podemos citar seu papel na preservação de espécies. Um texto publicado na página eletrônica do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), em 2014, ao tratar das Unidades de Conservação Federais, aponta

¹ De acordo com Hely Lopes Meirelles, em seu livro “Direito administrativo brasileiro” o Decreto-lei nº 3365 de 1941 pode ser reconhecido como a lei geral das desapropriações.

que “Ao todo, 64% dos animais classificados em alguma categoria de risco vivem em uma dessas UCs e são preservados em seus habitats”² (ICMBio, 2014).

Ademais, de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB)³ as Unidades de Conservação são uma ferramenta fundamental para a conservação da biodiversidade in situ (TCU, 2014, p. 12). Informação que pode ser verificada no artigo 8 da CDB, onde é estabelecido que as partes contratantes devem “a) Estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica” (CDB, 1992).

Assim, considerando (1) a importância das Unidades de Conservação para a proteção do meio ambiente e (2) o possível reconhecimento da caducidade de decretos criadores de UCs, constata-se a necessidade de analisar a aplicação do prazo de 5 anos, previsto na lei geral de desapropriações, aos decretos criadores de Unidades de Conservação Federais, e suas possíveis repercussões.

Para tanto, é necessário expor que existem dois tipos de Unidades de Conservação: as de proteção integral e as de uso sustentável. Enquanto as UCs de proteção integral admitem apenas o uso indireto⁴ dos recursos naturais locais e são divididas em 5 categorias, as UCs de uso sustentável admitem o uso direto⁵ e são divididas em 7 categorias.

Ressalta-se que, a depender da categoria da UC, suas terras devem ser obrigatoriamente de domínio público. Nesses casos, se houverem áreas particulares incluídas em seus limites, estas deverão ser desapropriadas. Como pode ser verificado na tabela 1 “Categorias de Unidades de Conservação e a necessidade de desapropriação” (Apêndice A), dentre as 12 categorias de UCs, 6 ensejam a transferência das propriedades privadas para o patrimônio público, como é o caso dos Parques Nacionais e das Estações Ecológicas - ambas categorias de proteção integral.

De acordo com o art. 3º, da Lei nº 9985/2000, as Unidades de Conservação, ainda, podem ser municipais, estaduais e federais, a depender da esfera do poder público que as institui. Destaca-se que a implementação, a gestão e a fiscalização das UCs federais, instituídas pela União, são de responsabilidade do ICMBio⁶.

² Informação disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/4846-cerca-de-20-do-territorio-nacional-e-protetido-por-unidade-de-conservacao>. Último acesso em: 20 de março de 2021.

³ A CDB pode ser considerada como o principal acordo ambiental multilateral da área de biodiversidade (TCU, 2014).

⁴ De acordo com a Lei nº 9985/2000, Art. 2º, IX, uso indireto é “aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais” (BRASIL, 2020).

⁵ De acordo com a Lei nº 9985/2000, Art. 2º, X, uso direto é “aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais” (BRASIL, 2020).

⁶ Atribuição definida pela Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do ICMBio.

Sobre o ato de criação de uma UC, o Decreto nº 4.340 de 2002⁷ determina que devem ser indicados a área e os limites que a compõem. Como dito anteriormente, a depender da finalidade da UC, as áreas particulares, que se encontrem dentro de tais limites, deverão ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei.

Vale mencionar que a desapropriação é definida como um procedimento por meio do qual o Poder Público, frente à utilidade pública ou ao interesse social, transfere um bem particular para o domínio público (FILHO, 2015). Conforme Hely Lopes Meirelles⁸ a desapropriação é a forma mais drástica de intervenção do Estado na propriedade. Tal autor também destaca que são requisitos constitucionais dessa modalidade de intervenção na propriedade: (1) a ocorrência de necessidade ou utilidade pública ou de interesse social; e (2) o pagamento de justa e prévia indenização em dinheiro. Vale dizer que esses requisitos estão previstos no inciso XXIV, do art. 5º, da Constituição Federal.

Ademais, para Meirelles, o Decreto-lei nº 3365 de 1941, apesar de só empregar a expressão “utilidade pública”, trata, também, da hipótese de necessidade pública. Sendo utilidade pública “quando a transferência de bens de terceiros para a Administração é conveniente, embora não seja imprescindível” (MEIRELLES, 2016, p. 738) e necessidade pública “quando a Administração defronta situações de emergência, que, para serem resolvidas satisfatoriamente, exigem a transferência urgente de bens de terceiros para o seu domínio e uso imediato” (MEIRELLES, 2016, p. 738).

Nesse contexto, fazem parte do recorte do presente trabalho as Unidades de Conservação federais, cuja consolidação territorial exija a desapropriação das propriedades particulares inseridas em seus limites. Federais, pois, como dito anteriormente, estas são geridas pelo mesmo órgão executor: o ICMBio. Ademais, é necessário que a implementação da UC envolva a desapropriação de áreas particulares, porque, só assim, se verifica a declaração de utilidade pública desses imóveis. E, logo, faz-se pertinente o debate sobre a caducidade.

Para analisar a problemática imposta, partimos das hipóteses de que: (i) Apesar do art. 10º do Decreto-lei nº 3365 de 1941 ser aplicável às desapropriações relacionadas à criação de Unidades de Conservação, (ii) a caducidade só deve ser reconhecida judicialmente em relação às porções de terra ainda não expropriadas, (iii) porém, em razão de seu valor ambiental, tal caducidade não afasta a proteção especial conferida a essas áreas.

⁷ O Decreto nº 4.340 de 2002 regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000.

⁸ Meirelles, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016.

Para verificar as hipóteses elencadas, a presente pesquisa se dividirá em três capítulos de desenvolvimento. No primeiro, intitulado “O reconhecimento da caducidade pelo judiciário”, foi realizada uma pesquisa de jurisprudência. O intuito é descobrir como o fenômeno da caducidade está sendo aplicado aos casos de criação de Unidades de Conservação. Ou seja, se a caducidade está ou não sendo reconhecida e quais as possíveis repercussões para os particulares e para a configuração das UCs. Ressalta-se que, de acordo com Monebhurrin, a função da pesquisa da jurisprudência é compreender como os instrumentos jurídicos positivados são oficialmente interpretados pelos tribunais (2015, n.p.).

A pesquisa foi realizada nos sistemas de busca⁹ dos Tribunais Regionais Federais (TRFs), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF). Nas buscas foram utilizadas as palavras-chave: caducidade e “Unidades de Conservação”. No caso do TRF5, em que a primeira pesquisa não obteve resultados, foram utilizadas as palavras chave: desapropriação e “Unidades de Conservação”. Dentre os julgados encontrados, foram analisados aqueles que se encaixam com o debate e com o recorte do presente trabalho acadêmico. Pode-se dizer que a análise da jurisprudência foi descritiva¹⁰, qualitativa¹¹ e documental¹².

A seguir, no segundo, intitulado “Análise crítica da jurisprudência”, são traçadas considerações quanto às soluções encontradas pelo judiciário. O objetivo é compreender, a partir de posicionamentos de estudiosos e de doutrinadores, os institutos em debate e, até que ponto, os tribunais são capazes de encontrar uma solução satisfatória para o problema jurídico em questão.

Por último, no capítulo “Discussões legislativas”, são expostos três projetos de lei. Destes, dois dispõem sobre a criação de Unidades de Conservação e um sobre os recursos financeiros disponíveis para a gestão e implementação de UCs. O intuito do presente tópico é apresentar as propostas legislativas que se reconhecem como uma possível solução aos casos de caducidade das declarações de utilidade pública de decretos criadores de Unidades de Conservação.

⁹ Sistemas listados, para conferência, no Apêndice B.

¹⁰ De acordo com Triviños (1987), esse tipo de pesquisa consiste na descrição dos fatos e fenômenos de uma determinada sociedade.

¹¹ Como estabelece Minayo (2001), uma análise qualitativa é aquela que depende de uma percepção subjetiva da realidade, envolvendo os valores, motivos e crenças pessoais do pesquisador. Modalidade que será utilizada na exposição acerca do conteúdo e contexto de criação dos estudos e de suas conclusões.

¹² “A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.” (Fonseca, 2002,p.32)

2. O reconhecimento da caducidade pelo judiciário.

A jurisprudência é uma das fontes do Direito e corresponde ao grupo de precedentes judiciais, que esclarecem o sentido e o alcance das leis. Desse modo, a atividade interpretativa do judiciário define os contornos do Direito brasileiro (Nader, 2020, n.p.). Existem duas concepções distintas deste termo: enquanto a jurisprudência em sentido amplo comporta todas as decisões referentes a determinada matéria, uniformes ou não, a jurisprudência em sentido estrito representa apenas o conjunto de decisões uniformes (A. Torr , 1965, p. 325 apud Nader, 2020, n.p.).

Dentre as fontes de uma pesquisa jurídica, o texto da norma jurídica e a interpreta o dos tribunais estão entre as mais objetivas. Apesar da subjetividade presente na atua o dos magistrados e dos legisladores, inerente   própria condi o humana, estas são as fontes do direito que possuem a “força mais vinculante para os cidadãos” (Monebhurr n, 2015, n.p.).

Nesse espectro, realizou-se uma pesquisa jurisprudencial com o intuito de se verificar a interpreta o do judiciário quanto   possibilidade e as repercussões da aplica o do art. 10  da Lei Geral de Desapropria es   cria o de Unidades de Conserva o. Ressalta-se que se analisar  a jurisprudência em sentido amplo.

2.1. A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais.

Conforme o art. 106, da Constitui o Federal, os Tribunais Regionais Federais representam a segunda instância da Justiça Federal. Nas pesquisas de jurisprudência realizadas nos sistemas de busca destes tribunais, valendo-se das palavras-chave caducidade e “Unidades de Conserva o”, foram obtidos os seguintes resultados:

Tabela 2 - Resultados das buscas jurisprudenciais nos sistemas dos Tribunais Regionais Federais.

TRF	Total de resultados
TRF 1	16
TRF 2	04
TRF 3	02
TRF 4	06
TRF 5	00

Produ o própria (2021)

Como demonstra a tabela, a busca realizada no TRF5 não obteve nenhum resultado. Assim, foi realizada uma segunda pesquisa no sistema eletrônico deste tribunal, dessa vez

com as palavras-chave: desapropriação e “Unidades de Conservação”. Essa pesquisa obteve 16 resultados. Totalizando, nos cinco sistemas de buscas, 53 resultados.

Durante a análise das ementas e do inteiro teor dos julgados encontrados, verificou-se que: (1) determinadas decisões, apesar de apresentarem as palavras chaves, não discorriam sobre a possibilidade de caducidade dos decretos; e (2) alguns resultados tratavam do mesmo processo e, até mesmo, do mesmo acórdão.

Ademais, foi identificado que na criação de algumas Unidades de Conservação foi declarado, para fins de desapropriação, o interesse social. Nesses casos, as desapropriações necessárias devem seguir os termos da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962¹³, não do Decreto-lei nº 3365 de 1941.

A modalidade de desapropriação por interesse social não está incluída no recorte do presente trabalho e, por essa razão, os processos relacionados à aplicação da lei nº 4.132/1962, não foram analisados a fundo. Porém, é interessante ressaltar que, nos casos de desapropriação por interesse social, o prazo para a efetivação das desapropriações é de dois anos, conforme dispõe o art. 3º da lei em questão. Ou seja, é inferior ao prazo quinquenal previsto para as desapropriações por utilidade pública.

Assim, desconsiderando os processos alheios ao objetivo principal da pesquisa, em razão dos motivos acima expostos, foram analisadas as ementas e o inteiro teor de 20 (vinte) decisões. As análises foram realizadas de maneira a averiguar (i) se foi ou não reconhecida a caducidade; (ii) quais os principais argumentos utilizados para a decisão; e (iii) se com o reconhecimento da caducidade a área da Unidade de Conservação é ou não reduzida.

O estudo demonstrou que dentre as 20 decisões analisadas, 17 defendem a aplicação do prazo quinquenal, reconhecendo, assim, a caducidade, enquanto 3 (três) determinam o afastamento desse prazo. Análise exposta na tabela que segue.

Tabela 3 - A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais

Número do processo	Ano de julgamento	Unidade de Conservação	Reconhece a caducidade?	Consequência
TRF 1				
0005934-48.2008.4 .01.3700	2018	PARNA do Rio do Parnaíba	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0001201-52.2007.4 .01.3804	2016	PARNA da Serra da Canastra	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas

¹³ A Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, regulamenta os casos de desapropriação por interesse social.

TRF 2				
0047668-75.2012.4 .02.5101	2018	PARNA de Itatiaia	Não	N/A
0000483-11.2012.4 .02.5111	2018	PARNA da Serra da Bocaina	Não	N/A
0000868-91.2014.4 .02.5109	2016	PARNA de Itatiaia	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0000756-72.2012.4 .02.5116	2015	PARNA da Restinga de Jurubatiba	Sim	Não entra no mérito
TRF 3				
5020893-38.2019.4 .03.0000	2020	PARNA da Serra da Bodoquena	Não	N/A
TRF 4				
5035353-37.2018.4 .04.0000	2019	PARNA dos Campos Gerais	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas
5034593-88.2018.4 .04.0000	2018	PARNA dos Campos Gerais	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas
5023730-35.2012.4 .04.7000	2015	PARNA dos Campos Gerais	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas
5006083-61.2011.4 .04.7000	2014	PARNA da Ilha Grande	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas
5006079-24.2011.4 .04.7000	2012	PARNA da Ilha Grande	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas
TRF 5				
0800059-96.2018.4 .05.8002	2020	Estação Ecológica Murici	Sim	As áreas ainda não desapropriadas permanecem afetadas

0800002-07.2016.4 .05.8501	2018	PARNA da Serra de Itabaiana	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0801545-98.2013.4 .05.8000	2017	Estação Ecológica Murici	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0800508-70.2012.4 .05.8000	2017	Estação Ecológica Murici	Sim	Não entra no mérito
0806679-45.2016.4 .05.0000	2017	Parque Nacional Serra de Itabaiana	Sim	Não entra no mérito
2008.80.00.004964 -9	2015	Estação Ecológica de Murici	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0800001-69.2013.4 .05.8002	2014	Estação Ecológica de Murici	Sim	Desafetação das áreas ainda não desapropriadas
0800522-95.2012.4 .05.0000	2013	Estação Ecológica de Murici	Sim	Não entra no mérito

Confecção própria (2021).

2.1.1. O reconhecimento da caducidade da declaração de utilidade pública

A partir da análise dos 17 julgados que reconhecem a aplicabilidade do prazo quinquenal, foi possível constatar que todos defendem que a caducidade não afeta o decreto criador da Unidade de Conservação em sua integralidade. Mas sim, a declaração de utilidade pública nele prevista.

Essa lógica foi defendida pelo Juiz Federal João Pedro Gebran Neto, no âmbito do processo nº 5006079-24.2011.4.04.7000, em seu voto-vista. Para ele, o reconhecimento da caducidade do Decreto s/nº de 30.09.1997 viola a previsão constitucional do art. 225, da Constituição Federal, na qual se estabelece que alterações e supressões em Unidades de Conservação só podem ocorrer por intermédio da aprovação de norma legal.

Nesse sentido, o juiz argumenta que não é possível invalidar a criação do Parque Nacional de Ilha Grande pela mera declaração de caducidade do decreto em questão. Ademais, sustenta que o decreto em questão possui diversos dispositivos normativos, de maneira que a caducidade atinge apenas aqueles relacionados às desapropriações, e conclui que, apesar de não terem sido realizadas todas as ações necessárias para a implementação da UC, não se trata de um “parque virtual ou de papel”. Trata-se, sim, de uma área sujeita a limitações de uso e de ocupação.

Ressalta-se que esse entendimento prevaleceu sobre o voto da relatora, Des. Federal Maria Leiria, segundo o qual os Decretos de criação das Unidades de Conservação precisam viabilizar a implementação da área protegida, em termos práticos. Caso contrário, estaríamos diante de uma UC meramente virtual.

Destarte, faz-se precípua a citação do Processo nº 0000868-91.2014.4.02.5109. Neste, o ICMBio, em sua apelação, defende a inaplicabilidade do prazo quinquenal previsto pelo Decreto-Lei nº 3.365/1941, em razão das peculiaridades das desapropriações relacionados à regularização fundiária de UCs.

O relator do caso refuta tal entendimento. Para ele, a caducidade do decreto criador do Parque Nacional de Itatiaia só pode ser determinada por lei, conforme o art. 225, da CF, e que a consequente caducidade do prazo limite de cinco anos apenas atinge os atos relacionados à expropriação da área declarada como de utilidade pública.

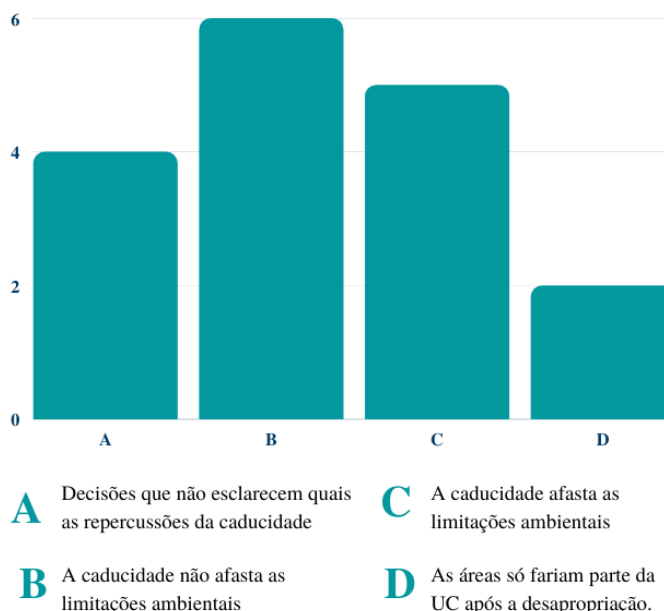
Nesse sentido, a decisão colegiada proferida no âmbito do Processo nº 5023730-35.2012.4.04.7000 também carece de análise. Nesta deliberação judicial, reconheceu-se que a caducidade e a demora em concluir as desapropriações não seriam capazes, em si, de extinguir a Unidade de Conservação criada. Caso contrário:

“teríamos uma situação paradoxal: o Poder Executivo não poderia agir e editar um decreto para revogar a implantação daquele parque nacional (um fazer), mas poderia alcançar esse objetivo mediante a simples omissão (um não-fazer).” (TRF4, AC 5023730-35.2012.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relator SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, juntado aos autos em 30/09/2015).

Apesar do entendimento pacífico quanto ao reconhecimento da caducidade da declaração de utilidade pública, os julgados apresentaram divergências quanto às consequências dessa caducidade. Como pode ser verificado na Tabela 3, dentre as 17 decisões: 4 (quatro) não esclarecem quais as repercussões; 6 (seis) determinam que a caducidade não afasta as limitações ambientais, de maneira que as áreas permanecem integradas às UCs; 5 (cinco) defendem que a consequência é a desafetação das áreas ainda não desapropriadas; e 2 (duas) reconhecem que as terras particulares só seriam parte da UC a partir da desapropriação, o que não poderá ocorrer em razão da caducidade.

Gráfico 1 - Consequência da caducidade

17 DECISÕES RECONHECEM A CADUCIDADE



Confecção própria (2021).

Imperioso destacar que, dentre as 6 (seis) decisões que defendem que a caducidade não implica na desafetação das áreas ainda não desapropriadas, 5 (cinco) são do TRF 4. O que corresponde a todas as decisões analisadas deste tribunal e, assim, representa um forte indício de que esse é o entendimento consolidado da instituição.

A título exemplificativo, é válido expor os argumentos utilizados pelo relator no Processo de nº 5035353-37.2018.4.04.0000. Em seu voto, o magistrado cita o entendimento da Juíza Federal de primeira instância. A magistrada, em seu pronunciamento, apontou que o posicionamento do TRF 4 estabelece que eventual violação do prazo previsto no art. 10 do Decreto-lei nº 3365 de 1941 não faz com que as terras particulares voltem ao seu status anterior à declaração de utilidade pública. Para a juíza, apesar da caducidade, a UC se encontra criada e as terras por ela abrangidas estão sim afetadas por limitações administrativas.

Ademais, o relator cita sua própria manifestação, ao indeferir a tutela recursal no processo em tela. Na oportunidade, o desembargador sustentou que as restrições impostas aos imóveis particulares estão de acordo com o decreto criador da Unidade de Conservação, independente de haver ou não a desapropriação. Ou seja, é dizer que as limitações impostas

não decorrem do dispositivo que declara a utilidade pública (eventualmente caduco), mas sim do próprio ato de criação da UC.

Ainda sobre o entendimento do TRF 4, é interessante ressaltar que de acordo com a jurisprudência, o posicionamento do tribunal não representa um prejuízo para com os particulares proprietários das terras ainda não desapropriadas. Uma vez que estes poderiam pleitear judicialmente pela desapropriação indireta, como pode ser verificado na ementa do acórdão, no processo nº 5006083-61.2011.404.7000:

“(…) 7- Portanto, eventual caducidade do decreto executivo não interfere sobre a criação da unidade de conservação, mas apenas sobre a respectiva expropriação forçada (desapropriação). Esse entendimento não deixa desprotegido os particulares atingidos pela criação da unidade de conservação porque lhes fica assegurada a possibilidade de vir a juízo buscar a reparação ou a compensação devidas pela omissão do Poder Público em efetivamente realizar as desapropriações, inclusive mediante ação de desapropriação indireta.” (TRF4, EINF 5006083-61.2011.4.04.7000, SEGUNDA SEÇÃO, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 15/04/2014).

Dentre os processos analisados, o único em que não foi reconhecido que a caducidade implica na desafetação das áreas particulares e que não foi julgado pelo TRF4, é o de nº 0800059-96.2018.4.05.8002, julgado no TRF5.

No caso, o ICMBio interpôs recurso de apelação contra a sentença que julgou improcedente o seu pedido de acesso à área particular inserida na Estação Ecológica Murici. Em síntese, ocorre que o particular, proprietário do imóvel em questão, passou a impedir a entrada dos fiscais do ICMBio na propriedade. Para tanto, argumentou que a sentença proferida no âmbito do processo nº 0800508-70.2012.4.05.8000, reconheceu a caducidade do decreto criador da UC supracitada.

Em recurso, o ICMBio argumentou que a caducidade atinge apenas os atos relacionados ao processo expropriatório da área e não os limites da Unidade de Conservação ou o poder de polícia do Instituto. Ressalta-se que o poder de polícia ambiental do ICMBio, cuja finalidade é a proteção das UCs instituídas pela União, está previsto no art. 1º, inciso IV, da Lei nº 11.516, de 28.08.2007.

Por sua vez, o relator do caso, desembargador federal Rogério de Meneses Fialho Moreira, defendeu a tese apresentada pelo ICMBio. Para ele, o reconhecimento da caducidade não altera os limites da Estação Ecológica do Murici. Caso contrário, estaria se desrespeitando o previsto no art. 22, § 7º da Lei nº 9.985/2000, o qual determina que a desafetação ou redução dos limites de uma UC só podem ser realizados por lei específica.

O magistrado, ainda, apresenta o teor do Informativo nº 0417 do STJ, no qual se determina que o Decreto Presidencial é o bastante para a criação de uma Unidade de

Conservação, de maneira que as regras especiais de proteção ambiental passam a incidir sobre as áreas de imediato, tanto que “a formalização de qualquer das modalidades de unidade de conservação de proteção integral invalida as licenças ambientais anteriormente concedidas” (BRASIL, 2009)¹⁴.

Ademais, sobre o poder de polícia, o magistrado afirma que apesar de não realizada a desapropriação, a limitação administrativa, por representar uma restrição geral e ocorrer em razão do interesse coletivo, garante que o ICMBio fiscalize o uso dos recursos naturais presentes na Estação Ecológica do Murici, inclusive nas propriedades particulares.

Contrário a esse entendimento, 5 (cinco) decisões reconhecem que a caducidade da declaração de utilidade pública implica na desafetação das áreas particulares. Dentre elas, podemos citar o posicionamento do TRF1, no processo nº 0001201-52.2007.4.01.3804. Neste, se discute a caducidade do Decreto nº 70.355, de 3 de abril de 1972, que instituiu o Parque Nacional da Serra da Canastra.

No caso em análise, o tribunal julgou recurso de apelação interposto pelo Ministério Público Federal (MPF) em desfavor da decisão de primeira instância que indeferiu, entre outros pleitos, o pedido de declaração de nulidade de títulos minerários concedidos pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) a empresas.

Em sua manifestação recursal, o *Parquet* sustenta que o magistrado de primeiro grau, para sua decisão, partiu da premissa equivocada de que as áreas particulares ainda não desapropriadas foram excluídas da UC. De maneira que, a área do PARNA é de 71.525ha, e não de 200.000ha, como previsto em seu decreto criador. Apesar disso, o relator do caso nega provimento à apelação.

Para tanto, ele cita o entendimento do STJ, no EREsp 191.656/SP. Neste, o ministro relator, em seu voto, afirma que os imóveis particulares objeto de exploração mineral não foram objeto de desapossamento e, assim, não estariam sujeitos a nenhum tipo de limitação decorrente da criação de Parque Estadual. Ocorre que, ao contrário do caso ora analisado e como exposto pelo ministro, tais terras nunca integraram as possessões do Parque, visto que foram expressamente excluídas pelo Decreto nº 32.283/1958.

Outra contenda em que se reconhece que as terras não desapropriadas são excluídas dos limites da UC é o processo nº 0800002-07.2016.4.05.8501, julgado pelo TRF5. Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF, na qual pede que o ICMBio, entre outras medidas, efetue a regularização fundiária do Parque Nacional Serra de Itabaiana e, após a realização de diagnóstico, promova a cessação de atividades ilegais realizadas dentro dos limites da UC.

¹⁴ REsp 1.122.909-SC, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 24/11/2009.

Em primeira instância, o feito foi extinto sem resolução de mérito. Pela justificativa de que a declaração de utilidade pública, prevista no Decreto s/nº de 15.06.2005, caducou e, assim, as desapropriações pleiteadas pelo MPF não mais poderiam ocorrer. O *Parquet* recorreu de tal decisão.

No entanto, ao julgar a apelação, o relator do caso reafirmou os argumentos da sentença, inclusive, ao defender que não seria possível realizar um diagnóstico das atividades ilegais exercidas no interior do Parque. Uma vez que para cessar as mesmas seria necessário promover a desapropriação das áreas - limitação que não poderia mais ser realizada. Ou seja, de acordo com esse entendimento, é possível concluir que, para os magistrados, a fiscalização de atividades ilegais praticadas dentro de UCs depende da validade da declaração de utilidade pública.

Por fim, é preciso expor a jurisprudência que, além de reconhecer a caducidade da declaração de utilidade pública, defende que as áreas particulares nunca fizeram parte da Unidade de Conservação. A título exemplificativo, vale mencionar o Processo nº 0000868-91.2014.4.02.5109. Neste, questiona-se a possibilidade de desapropriação de terras particulares pertencentes ao Parque Nacional de Itatiaia, a primeira Unidade de Conservação do Brasil - criada em 1937.

A partir da análise da ementa do acórdão é possível compreender que, para a 5ª turma especializada do TRF2, as áreas particulares integrantes só devem passar a sofrer limitações após efetivada a desapropriação. Ou seja, que desde a criação do Parque, em 1937, as áreas particulares não estavam submetidas à proteção especial, conforme trecho que segue:

“3. Trata-se de área particular inserida em unidade de conservação da categoria Parque Nacional (art. 8º, III, Lei 9.985/00), que 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, nos termos do art. 11, *caput*. **Contudo, a criação de Parque Nacional não leva, por si só, à afetação para o fim de preservação ao qual se destina, sendo necessário desapropriar as áreas particulares incluídas em seus limites, conforme dispõe o §1º do art. 11**” (TRF 2ª Região, Apelação nº 0000868-91.2014.4.02.5109, Rel. Juiz Federal Firly Nascimento Filho. Julgado em: 19/09/2016)

Percebe-se o mesmo entendimento no Processo nº 20800001-69.2013.4.05.8002. No caso, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) havia autuado o proprietário de uma área pertencente à Estação Ecológica de Murici pelo desmatamento de 4 ha de Mata Atlântica. Ocorre que, a 4ª turma do TRF5 determinou que o IBAMA não possuía legitimidade para autuar o demandado.

Para tanto, é citada a manifestação do Plenário do TRF5 em face do INQ nº 2343/AL (relator Des. Fed. Vladimir Souza Carvalho, julgado em 21/08/2011). Neste, afirma-se que o decreto criador da ESEC de Murici, sem que seja realizada nenhuma medida administrativa, é incapaz de transformar a área em uma Estação Ecológica.

2.1.2. O afastamento da caducidade

Conforme mencionado anteriormente, 3 (três) julgados afastam o reconhecimento da caducidade dos decretos criadores de Unidades de Conservação. No primeiro deles, processo nº 5019724-16.2019.4.03.0000, se debate a caducidade do Decreto s/nº de 21.09.2000, que prevê a criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena.

Em primeira instância, o juiz federal, liminarmente, reconheceu a caducidade do decreto em relação às áreas pertencentes aos autores do processo. Ademais, estabeleceu a mudança da zona de amortecimento e determinou que o ICMBio e o IBAMA se abstivessem de promover atividades turísticas no território, realizar autuações e implementar estrutura e passeios turísticos sem a autorização dos proprietários.

Ocorre que menos de 20% da área do PARNA foi desapropriada no devido prazo, de maneira que a medida adotada representa uma redução significativa na área protegida por lei. Assim, o Ministério Público interpôs Agravo de Instrumento, pleiteando pela nulidade da decisão.

Por sua vez, o desembargador federal concedeu a tutela recursal com a finalidade de cassar integralmente a interlocutória agravada. Em primeiro lugar, afirmou que o judiciário, ao condicionar a criação de uma Unidade de Conservação à vigência do ato expropriatório, estaria criando um novo requisito para a criação de UCs. Tal entendimento, para o relator, extrapolaria suas competências constitucionais. Nas palavras da autoridade: “Não sendo o Judiciário legislador positivo, não lhe cabe instituir requisitos onde a lei e a Constituição se calaram.” (TRF 3ª Região, 6ª Turma, AI - AGRAVO DE INSTRUMENTO - 5020893-38.2019.4.03.0000, Rel. Desembargador Federal LUIS ANTONIO JOHONSOM DI SALVO, julgado em 05/06/2020, Intimação via sistema DATA: 09/06/2020).

Outro argumento interessante trazido pelo magistrado é o de que a constitucionalidade do art. 10 do Decreto-Lei nº 3.365/1941 é questionável, principalmente, frente à Constituição Federal de 1988, que não restringe temporalmente o direito do expropriador. Dessa maneira, independente do prazo, o direito do expropriador sempre estaria garantido enquanto houvesse utilidade pública ou interesse social. Acrescenta que a

constitucionalidade deste artigo é discutida desde, pelo menos, a manifestação do Ministro Philadelpho Azevedo, do Supremo Tribunal Federal (STF), publicada na Revista de Direito Administrativo (1945)¹⁵, que segue:

“A atual lei resolveu o assunto, limitando o prazo de vigência de decreto a cinco anos, mas sob o acréscimo, para mim inconstitucional, de que só após um ano se poderia fazer nova desapropriação: **o que a lei não pode pôr limites à utilidade ou à necessidade e esta vir a se demonstrar por fatos supervenientes**, v.g., logo no dia seguinte à caducidade do prazo anterior.”(RDA, 1945, p. 82 -83).

O relator, ainda, reforça que eventual reconhecimento da caducidade não significa a nulificação do Decreto s/nº de 21.09.2000. Uma vez que a criação da UC pode ser considerada ato jurídico perfeito, já consolidado nos termos do art. 225, § 1º, III, da Constituição e do art. 22, § 7º, da Lei nº 9.985/00. Sobre isso, o relator ressalta que o STF, na ADI nº 4.717, já decidiu que é vedada a alteração e a extinção de Unidade de Conservação por outro meio que não seja a lei, prevalecendo assim o princípio da vedação do retrocesso socioambiental.

Por fim, contra o reconhecimento da caducidade, o magistrado alega que tal medida ameaça a preservação dos ecossistemas protegidos pelo PARNA da Serra da Bodoquena. Acrescenta que esta UC se tornou um exemplo de "patrimônio ambiental" e que:

“É espelho da riqueza vegetal, animal e hídrica do Brasil, riqueza cobiçada por outras gentes, que às vezes se inquietam no desejo de - tal qual sociedades neocoloniais rapinantes que há muito tempo já destruíram suas próprias florestas naturais, arruinaram seus grandes rios e descuidaram de sua herança cultural - debruçarem-se sobre os tesouros naturais de um país gigantesco que - ao longo do tempo e graças a ações de Estadistas do Império e do início da República - vem se mantendo unido debaixo das luzes do Cruzeiro do Sul. **Não é justo que tanta beleza, tanta riqueza, desapareçam - sem que se ouça a vontade do povo brasileiro - pelo gesto de uma mão.**” (TRF 3ª Região, 6ª Turma, AI - AGRADO DE INSTRUMENTO - 5020893-38.2019.4.03.0000, Rel. Desembargador Federal LUIS ANTONIO JOHNSOM DI SALVO, julgado em 05/06/2020, Intimação via sistema DATA: 09/06/2020; grifo nosso)

O segundo processo, nº 0047668-75.2012.4.02.5101, julgado pelo TRF 2 em 2018, consiste em embargos de declaração, onde se alega omissão e contradição no acórdão que indeferiu a apelação e, assim, manteve a sentença de primeiro grau no sentido de que as propriedades abarcadas pelo Parque Nacional de Itatiaia estão sujeitas à desapropriação e à limitações ambientais.

A respeito da suposta caducidade do Decreto nº 87.586/1982, o relator afirma que não há amparo jurídico para esta tese. Em seu voto, ele afirma que as Unidades de Conservação são criadas pela expedição de Decreto ou pela promulgação de Lei específica,

¹⁵ Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8119>. Último acesso: 06 de abril de 2021.

que marcam o início da implementação da área protegida. Tal procedimento, conforme o entendimento do desembargador, é vagaroso - conforme o Art. 66 do Código Florestal.

Para reforçar seu argumento, o magistrado apresenta a manifestação do Ministério Público Federal¹⁶, na qual o *Parquet* refuta a tese de caducidade do Decreto de Criação de Unidade de Conservação de Proteção Integral em virtude do Decreto nº 3.365/1941.

Na manifestação, é alegado que a Lei nº 9.985/2000, responsável por instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), não estabeleceu limites temporais para efetivação das desapropriações. Do contrário, o inciso III, § 1º do artigo 225 da CF/88, determina que as UCs só podem ser extintas, reduzidas ou recategorizadas mediante aprovação de lei específica. O texto da norma fundamental, portanto, apresenta a intenção de dificultar a redução das áreas reconhecidas enquanto Unidades de Conservação.

O *Parquet* ainda argumenta que nos casos de desapropriação, seja por utilidade pública ou por interesse social, cujo objetivo é a regularização fundiária de uma UC, não está em jogo apenas o direito de propriedade, mas sim o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa maneira, a desapropriação não é por utilidade pública, mas sim por utilidade difusa, conforme trecho que segue:

“É dizer: no caso da implementação de unidades de conservação, o Estado não busca desapropriar por uma utilidade pública, em prevalência do interesse público sobre o privado, **mas propriamente por uma utilidade difusa**” (MPF – Nota Técnica 4 CCR nº 1/2017. Pág. 2 -3; grifo nosso).

Ademais, o MPF ainda defende que a criação de Unidades de Conservação não demanda uma “declaração individualizada de utilidade pública”, uma vez que o próprio Decreto ou Lei que determina a criação cumpre, por si só, a função de indicar a utilidade difusa do espaço ao qual se deve uma proteção especial.

Desta feita, é dito que pelo conceito de caducidade não é possível sustentar que o fim do prazo quinquenal representa a caducidade apenas da declaração de utilidade pública. No entendimento do *Parquet*, a caducidade representa a perda de validade do ato, medida que, no caso das Unidades de Conservação, viola a previsão constitucional de que qualquer alteração ou supressão nas áreas de UCs só pode ser realizada por meio da lei. Por esses e outros argumentos é que negou-se, por unanimidade, provimento ao recurso em questão.

O terceiro e último, Processo nº 0000483-11.2012.4.02.5111, foi julgado pelo TRF2 em 2018. Refere-se a uma apelação, na qual a ré recorre da sentença que deferiu o pedido do

¹⁶ MPF – Nota Técnica 4 CCR nº 1/2017. Disponível em:

http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PARNA_Serra_de_Itabaiana_caducidade.pdf. Acesso em: 07 de abril de 2021.

ICMBio, no sentido de condená-la a reparação de danos causados ao meio ambiente no interior do Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB).

Dentre as teses arguidas pela ré, encontra-se a alegação de que a área onde foi cometida a infração não se encontra dentro do Parque, uma vez que o Decreto nº 68.172/1971, criador do PNSB, estaria caduco. A recorrente esclarece que a suposta caducidade estava em discussão em outro processo, a Ação Civil Pública (ACP) nº 0000449-70.2011.4.02.5111, e, deste forma, pedia pelo sobrestamento do presente feito.

Ocorre que, como demonstra o relator, a sentença da supracitada ACP foi prolatada em 2016, julgando improcedente o pedido de reconhecimento da caducidade e da consequente inexistência do PNSB. Dentre os argumentos trazidos pela sentença, ressalta-se o de que o prazo quinquenal só seria contado a partir da expedição de novos decretos que declaram a utilidade das áreas particulares integrantes do Parque e que, mesmo no caso de transcorrido o prazo, a caducidade só atingiria esses decretos e não o responsável por instituir a UC.

Uma vez que, nos termos da sentença recorrida, a declaração de inexistência do Parque não só vai contra o artigo 225, §1º, III da Constituição Federal, mas também contra o princípio da preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Por sua vez, o relator do acórdão concorda com o entendimento da decisão recorrida, reconhecendo que o decreto em questão apenas inaugura a presente UC e que as eventuais desapropriações necessárias podem ser realizadas em momento posterior.

2.1.3. A jurisprudência e a declaração de interesse social

Durante a pesquisa de jurisprudência foi possível averiguar que determinados decretos declaram o interesse social das terras particulares integrantes de UCs. Como dito anteriormente, esses casos não se enquadram no recorte do presente trabalho. Porém, dois achados relacionados ao tema merecem ser apresentados.

Em primeiro lugar: o posicionamento do TRF1, no âmbito do processo nº 0005934-48.2008.4.01.3700. No caso, os autores da ação - proprietários originais de uma terra abrangida pelo Parque Nacional Nascentes do Rio Parnaíba - apelaram da decisão de primeiro grau que indeferiu seu pedido de reconhecimento da caducidade do Decreto s/nº de 16 de julho de 2002. Defenderam que (1) já haviam se passado mais de 10 anos sem que fosse promovida nenhum ato de desapropriação; e (2) que é um equívoco afirmar que a Unidade de Conservação é criada e “sacramentada” apenas pelo decreto.

O relator do caso, acatando os argumentos dos autores, reconheceu a caducidade do Decreto s/nº de 2002 e, ademais, determinou a exclusão do imóvel rural dos autores de

qualquer limitação ambiental decorrente da criação do PARNA em questão. De maneira que os proprietários poderiam continuar a usar e a dispor de seu imóvel. Ressalta-se que a turma julgadora acatou o voto do relator por unanimidade.

Foi verificado que o reconhecimento da caducidade deu-se com base no Art. 3º da Lei 4.132 - que regula as desapropriações por interesse social. Contudo, o Decreto s/nº de 16 de julho de 2002, na verdade, declara a utilidade pública dos imóveis particulares integrantes do PARNA. Ademais, na ementa do julgado, observa-se que os próprios apelantes argumentam pela aplicação do prazo quinquenal previsto no Decreto-lei 3.365/41. O que demonstra que os magistrados não se atentaram às diferenças significativas entre desapropriações por “interesse social” e por “utilidade pública”.

Em segundo lugar, é interessante expor que a jurisprudência, quanto à caducidade da declaração de interesse social, também não é pacífica. Para tanto, ressaltam-se dois processos relacionados à Reserva Extrativista Mata Grande ¹⁷

No primeiro, processo de nº 7514.20.09.401370-1, o autor da ação pleiteia pela anulação de ato de infração e multa, lavrados em razão da sua conduta ao impedir a regeneração natural de vegetação nativa pertencente à Unidade de Conservação. Dentre os argumentos trazidos pelo requerente, encontra-se a afirmação de que o Decreto nº532/92, criador da RESEX, já estaria prescrito à época do suposto ato.

Tal tese, na visão da relatora do caso, não merece prosperar. Para justificar este posicionamento são citados os pontos levantados pelo juiz de primeira instância, que, da mesma maneira, refuta a caducidade do decreto em questão.

É defendido que: (1) Atrelar a existência das reservas de proteção ambiental aos prazos impostos aos procedimentos de desapropriação por utilidade pública, considerando a inevitável demora dos processos de regularização fundiária, é o mesmo que, nas palavras do magistrado, “condenar boa parte da Política Nacional do Meio Ambiente ao fracasso”; e (2) Que apesar da demora na efetivação das desapropriações não “desconstruir” a criação das reservas, os proprietários originais tem o direito de acionar o judiciário com o objetivo de pleitear pela devida regularização e indenização. Entendimento que segue:

“O caminho adequado é a efetivação da situação jurídica conforme os ditames constitucionais e legais afetos ao direito ambiental e ao direito de propriedade. Eventual demora do Poder Público não autoriza aos afetados pela criação da reserva que desmatem à

¹⁷ De acordo com os dados encontrados na página eletrônica do ICMBio, a Reserva Extrativista Mata Grande, localizada no Estado do Maranhão, foi criada pelo Decreto nº 532, em 1992. Esta Unidade de Conservação, conforme o site do Instituto Socioambiental, possui um papel fundamental na proteção dos babaçuais - recurso utilizado pelas quebradeiras do coco babaçu.

vontade e esgotem o ideal de preservação; mas os autoriza, alternativamente, a se socorrer dos remédios judiciais cabíveis **para a concretização da reserva**, e o consequente recebimento das indenizações cabíveis em respeito ao princípio da segurança jurídica.” (AC 0000075-14.2009.4.01.3701, JUÍZA FEDERAL MARA ELISA ANDRADE (CONV.), TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 22/01/2019 PAG.)

Porém, no processo de nº 0002265-79.2011.4.01.3700, o relator, ao analisar a apelação interposta pelo ICMBio, defende a caducidade do Decreto nº532/92. Para tanto, o desembargador em questão citou os argumentos trazidos na sentença recorrida. Dentre eles, ressalta-se a lógica utilizada para rebater a defesa, no que tange o impacto que o reconhecimento da tese da caducidade poderia causar às demais unidades de conservação federais do país. Para os magistrados: “O réu da ação de desapropriação nada tem a ver com a criação indiscriminada de parques, unidades de conservação e reservas extrativistas sem planejamento. O Estado desidioso é quem deve responder por sua desídia. Pense e planeje antes de agir.”.

Ressalta-se que os dois acórdãos acima analisados são de 2018: o primeiro, julgado em 12/12/2018 e o segundo, em 02/10/2018. Condição que, somada ao fato de tratarem do mesmo decreto, demonstra a ausência de um entendimento pacífico quanto à caducidade de decretos criadores de Unidades de Conservação.

2.2. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), possui como uma de suas atribuições a função de uniformizar a interpretação das leis federais. A partir da resolução de recursos especiais, o tribunal deve solucionar interpretações divergentes¹⁸. Assim, face aos diferentes posicionamentos dos TRFs, busca-se compreender qual é o entendimento adequado de acordo com esta corte superior.

A busca, utilizando as palavras-chave “caducidade” e “Unidades de Conservação”, obteve 22 resultados: 1 acórdão e 21 decisões monocráticas. A partir da análise desses julgados foi possível concluir que a jurisprudência aponta para o reconhecimento da caducidade da declaração de utilidade pública.

Em caráter exemplificativo, pode-se citar o posicionamento do ministro relator no REsp 1538644. Em sua decisão, o magistrado afirma que a jurisprudência do STJ é no sentido de se aplicar o prazo quinquenal à declaração de utilidade pública, inclusive nos casos de criação de unidade de conservação.

¹⁸ Informação disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Institucional/Atribuicoes#:~:text=Criado%20pela%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de,constitucional%20nem%20a%20justi%C3%A7a%20especializada.> Acesso em: 01 de abril de 2021.

A consequência da caducidade, por sua vez, pode ser compreendida em ações penais em que se discute a ocorrência da conduta tipificada no art. 40 da Lei n. 9.605/1998. Ou seja, se houve dano ambiental à Unidade de Conservação e/ou às suas áreas circundantes.

No AREsp 1050715, proferida em fevereiro de 2020, os agravantes pleiteiam pelo reconhecimento da nulidade do acórdão do TRF1 (processo n° 0001667-41.2010.4.01.3804/MG), no qual foi permitida a instauração de ação penal em face de delitos ambientais cometidos em área de amortecimento do Parque Nacional da Serra da Canastra.

O ministro relator da decisão, atendendo o pedido formulado, reconheceu a atipicidade do fato. Para tanto, defendeu que frente a caducidade do decreto criador do Parque Nacional da Serra da Canastra, não é possível manter a limitação do direito constitucional de propriedade dos particulares.

No mesmo sentido é a decisão no AgRg no AREsp 611366. Para o ministro relator, uma vez superada a caducidade do Decreto Federal, a manutenção das limitações seria atentatória à garantia constitucional do direito à propriedade e ao direito à justa indenização.

Assim, conclui-se que a jurisprudência do STJ, além de reconhecer a caducidade de declarações de utilidade pública em decretos criadores de Unidades de Conservação, considera como consequência direta dessa caducidade a desafetação das áreas ainda não desapropriadas, tanto que defende a atipicidade de condutas danosas ao meio ambiente, quando cometidas nas áreas particulares.

2.3. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Por fim, considerando que ao Supremo Tribunal Federal compete a guarda da Constituição¹⁹ e que o presente debate envolve direitos e garantias constitucionais, como o direito de propriedade (Art. 5º, XXII), o direito à justa e prévia indenização (Art. 5º, XXII) e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225), foi realizada a mesma pesquisa no sistema do STF²⁰.

A busca obteve 9 resultados: 01 acórdão, 07 decisões monocráticas e 01 informativo. Destes, apenas 03 das decisões monocráticas possuem relação com a discussão aqui proposta: RE 1217239, RE 1138053, ARE 1009284. Porém, nenhum destes recursos foi conhecido.

¹⁹ Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfInstitucional>. Acesso em: 22 de março de 2021.

²⁰Sistema de busca de jurisprudência do STF: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>

De maneira geral, os ministros relatores argumentaram que: (1) não é verificada afronta direta ao texto constitucional nas decisões que reconhecem a caducidade das declarações de utilidade pública; e (2) que as decisões impugnadas resolveram a questão de acordo com a legislação infraconstitucional; de forma que, (3) para acolher o pleito do recorrente seria necessário reexaminar os fatos e as provas do caso, o que, de acordo com a súmula 279 do STF, não é possível em sede de Recurso Extraordinário.

Assim, conclui-se que não foi possível identificar jurisprudência do STF quanto à constitucionalidade da caducidade da declaração de utilidade pública nos decretos criadores de UCs e suas possíveis repercussões.

3. Análise crítica da jurisprudência

A partir da análise de jurisprudência efetuada foi possível averiguar que existem diferentes interpretações quanto a aplicação do prazo quinquenal nos casos de criação de Unidades de Conservação. Enquanto alguns tribunais afastam a caducidade, pelo argumento de que ela extinguiria a UC - o que só pode ocorrer por meio de lei específica. Outros defendem que a caducidade afeta apenas a declaração de utilidade pública. Ao final do estudo, é viável afirmar que este último é o entendimento predominante.

Quanto às repercussões da caducidade, da mesma maneira, foram verificados posicionamentos divergentes: as áreas particulares não desapropriadas nunca fizeram parte da UC; com a caducidade as áreas particulares são excluídas da área da Unidade de Conservação; e, em razão de sua relevância ambiental, as áreas permanecem integradas à UC.

Ocorre que, como será abordado no presente capítulo, nenhuma das soluções observadas é capaz de compatibilizar os direitos dos proprietários com a devida proteção ambiental. O que, desde já, evidencia que a questão é um verdadeiro impasse enfrentado pelo judiciário.

3.1. As limitações à propriedade e a consequência da caducidade

A desapropriação é um procedimento administrativo que ocorre em duas fases. A primeira delas possui natureza declaratória, pois consiste na indicação de utilidade pública ou de interesse social, e a segunda, de caráter executório, inclui a indenização justa e prévia e a transferência do bem para o domínio público (Meirelles, 2016, p.729).

Para Meirelles, a declaração expropriatória não tem o poder de, sozinha, limitar o direito de propriedade. O autor defende que “Os efeitos da declaração expropriatória não se confundem com os da desapropriação em si mesma” (2016, p. 741). De maneira que é lícito

que o proprietário continue a explorar o seu bem até a concretização da desapropriação propriamente dita. Ou seja, quando completa a segunda fase do procedimento. Sendo inconstitucional a limitação do uso do bem face à mera declaração de utilidade pública. (Meirelles, 2016, p. 741)

Carvalho Filho²¹, por sua vez, esclarece que o ato que declara a utilidade pública possui como seus efeitos: (1) a permissão para que a autoridade expropriante ingresse nas áreas alvo da declaração, para realizar inspeções e levantamentos de campo; (2) o início da contagem do prazo quinquenal previsto no Art. 10º da lei geral de desapropriações; e (3) a descrição do estado atual do bem a ser desapropriado, para a fixação da indenização. (2017, n.p.)

O autor ainda acrescenta que, de acordo com a súmula 23 do STF, a declaração de utilidade pública não impede a concessão de licença para obra, quando verificados todos os requisitos legais. De maneira que, nesses casos, a Administração não pode negar a licença requerida. Ou seja, mesmo com a declaração expropriatória, o particular continua com o direito de usufruir da sua propriedade.

Da mesma maneira, o STJ defende que a declaração de utilidade pública, por si só, não interfere nos direitos e deveres inerentes à propriedade, tanto que o proprietário, enquanto não houver imissão provisória na posse²², permanece responsável pelo pagamento dos impostos referentes ao imóvel. Entendimento que segue:

"A simples declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação, não retira do proprietário do imóvel o direito de usar, gozar e dispor do seu bem, podendo até aliená-lo. Enquanto não deferida e efetivada a imissão de posse provisória, o proprietário do imóvel continua responsável pelos impostos a ele relativos" (REsp 239.687/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DJ de 20.3.2000).

Esse posicionamento corrobora com a visão de que as propriedades particulares só passariam a integrar as Unidades de Conservação e, assim, a sofrer limitações de exploração, a partir de concluído o procedimento expropriatório. Conforme defendido na jurisprudência supracitada: processos nº 20800001-69.2013.4.05.8002 e 0000868-91.2014.4.02.5109.

Ocorre que, na prática, o ato criador, a depender da finalidade da UC, tem como um de seus efeitos imediatos a limitação de poderes inerentes à propriedade privada. Como expõe Farena, apesar de ser evidente que o ato de criação de uma Unidade de Conservação, sem a devida desapropriação, não poderia suprimir os direitos do proprietário, uma vez criada a UC

²¹ Carvalho Filho, José dos Santos Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

²² “a situação jurídica em que o expropriante passa a ter a posse provisória do bem antes da finalização da ação expropriatória” (Carvalho Filho, 2017, n.p.).

de proteção integral, o particular não pode construir ou praticar atividades econômicas sem o devido licenciamento (2007, p. 136).

Tais limitações à propriedade foram defendidas pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.122.909 - Decisão divulgada no Informativo nº 0417 do STJ, supracitado. O recurso foi impetrado pelo ICMBio contra decisão que manteve a autorização de aproveitamento de pinheiros secos, mortos e caídos na área do Parque Nacional das Araucárias. Ressalta-se que, a autorização era anterior à criação da referida UC e que a exploração desses recursos ocorreria em área particular declarada de utilidade pública.

Dentre os argumentos utilizados no recurso, o Instituto defendeu que, mesmo antes da desapropriação, o proprietário do imóvel não pode explorar recursos naturais, em área pertencente ao Parque Nacional.

O recurso especial foi provido. Para tanto, o relator do caso argumentou que a proteção ao ecossistema não depende da desapropriação da área particular e, nem mesmo, da criação da Unidade de Conservação, sendo devida em razão da relevância ambiental da área. Porém, é possível considerar a edição do decreto criador do Parque Nacional como o marco inicial da proteção devida, uma vez que, a criação da UC tem o poder de invalidar todas as licenças anteriores de exploração das áreas particulares.

Nesse contexto, surge a hipótese de que a limitação ao direito de propriedade não é um efeito da declaração de utilidade pública. Mas sim, da importância ambiental da área, reconhecida pelo dispositivo que estabelece os limites da Unidade de Conservação. A partir disso, poderia-se defender o caráter dúplice dos decretos em questão, que manifestam duas vontades distintas: a de criar a UC em si e a de declarar a utilidade pública das áreas.

Esse entendimento, ressalta-se, é compatível com a jurisprudência do TRF4. Como defendido no processo nº 5006083-61.2011.4.04.7000: “Na criação de unidade de conservação, temos atos ambientais e temos fatos administrativos, regidos por normas distintas e com intenções distintas, que não se confundem, mas se complementam.” (TRF4, EINF 5006083-61.2011.4.04.7000, SEGUNDA SEÇÃO, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 15/04/2014).

Caso essa lógica prosperasse, poderia-se afirmar que não sendo a declaração de utilidade pública a causa da afetação das áreas particulares, a caducidade desta declaração não poderia acarretar a desafetação das mesmas. E, assim, restaria ao judiciário: (1) reconhecer que as áreas particulares nunca fizeram parte da Unidade de Conservação e, assim, frente a ausência de desapropriação, foram afetadas ilicitamente; ou (2) reconhecer que a afetação das

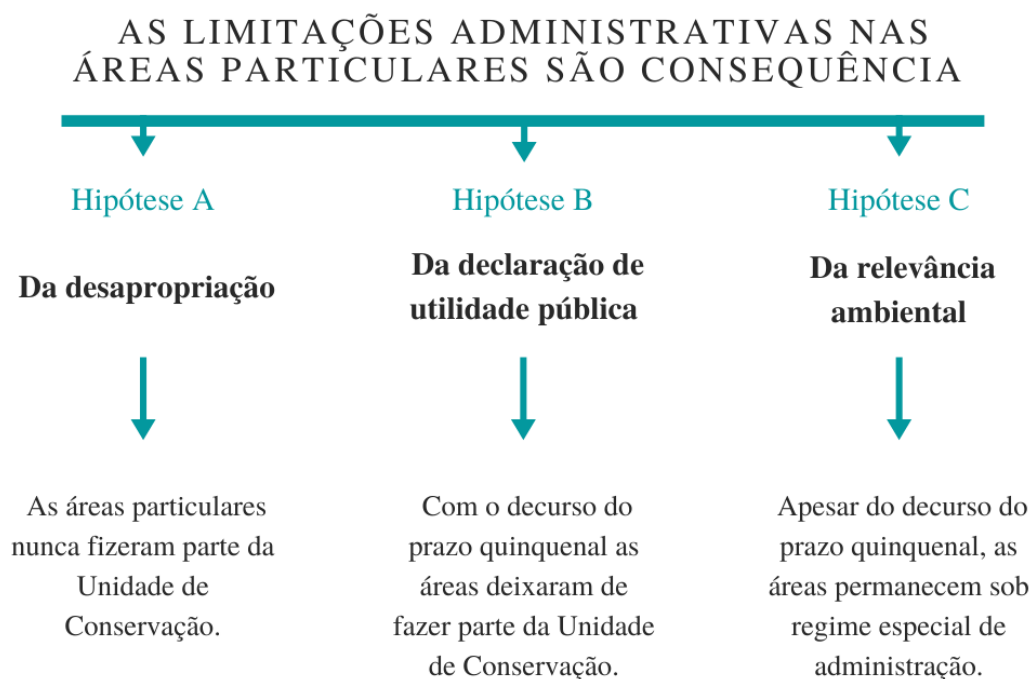
áreas é devida à sua relevância ambiental, de maneira que a caducidade da declaração não reduz os limites da UC.

Porém, digamos que prevaleça a concepção de que a afetação das áreas particulares seja um efeito da declaração de utilidade pública. Nesse caso, como exposto na análise de jurisprudência anterior, é predominante o entendimento de que a caducidade impõe a desafetação das áreas particulares.

A caducidade consiste na perda de efeitos jurídicos de um ato (Carvalho Filho, 2017, n.p.). Dessa maneira, a previsão do prazo quinquenal implica que o expropriante deve firmar acordo com o expropriado ou ajuizar ação de desapropriação, na qual o réu já foi citado, dentro dos cinco anos previstos (Carvalho Filho, 2017, n.p.). Caso contrário, para se prosseguir com a desapropriação será necessária a renovação da declaração após o decurso de um ano, como previsto no Art. 10º do Decreto-lei no 3.365/41 (Harada, 2015, p. 84).

Assim, frente ao exposto, existem 03 possíveis interpretações quanto a afetação das áreas e as consequências da caducidade da declaração de utilidade pública. Resumidas no fluxograma que segue.

Fluxograma 1 - Possíveis causas das limitações administrativas e suas consequências



Confeção própria (2021).

A análise de jurisprudência, porém, demonstra que existem fortes argumentos contra cada uma dessas possibilidades, que serão expostos a seguir.

3.2. A violação de direitos fundamentais

Direitos fundamentais podem ser conceituados como institutos normativos necessários para a promoção de uma convivência digna, livre e igual a todos (Silva, 2005, p. 178 apud Puccinelli Júnior, 2013, p. 193).

Tradicionalmente, eles podem ser divididos em três dimensões. Os direitos da primeira dimensão impõe limites à atuação estatal, buscando evitar intervenções abusivas na liberdade dos indivíduos. Entre eles, encontra-se o direito à propriedade previsto no art. 5º da CF. Na segunda dimensão estão os direitos sociais, trabalhistas, culturais e econômicos, cuja finalidade é obrigar o Estado a agir ativamente pela justiça social. E, por fim, a terceira dimensão que engloba os direitos difusos, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Padilha, 2020, n.p.).

Apesar de sua importância, esses direitos não são absolutos. De maneira que, podem encontrar limites em outros direitos fundamentais (Padilha, 2020, n.p.). Quando ocorrerem conflitos entre eles, deve-se interpretar a situação de acordo com o princípio da concordância prática, de forma a "combinar os bens jurídicos em conflito" (Padilha, 2020, n.p.).

Na discussão em tela, a partir das considerações feitas pelos magistrados nos casos analisados, é evidente que nenhuma solução é capaz de compatibilizar o direito à propriedade com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ao final, um acaba sendo sacrificado em prol do outro.

Em primeiro lugar, as hipóteses A e B, ao reconhecerem que as áreas de Unidades de Conservação são inferiores às definidas pelos decretos de criação - seja pela ausência da desapropriação, seja pela caducidade - representam um grave prejuízo ambiental, visto que, como abordado na introdução, as UCs consistem em uma ferramenta importante para a proteção de espaços com características naturais relevantes.

Como exemplo, vale mencionar o caso do Parque Nacional da Serra da Bodoquena. Esta UC foi criada pelo Dec s/nº de 21.09.2000, com a finalidade de preservar os ecossistemas naturais, assim como possibilitar pesquisas científicas e o desenvolvimento de turismo ecológico, como estabelece o Art. 1º do ato administrativo. O Parque, localizado no estado do Mato Grosso do Sul, possui originalmente uma área de 76.481,00ha.

De acordo com informações disponíveis pelo WWF- Brasil²³, na área protegida existem 170 espécies diferentes de árvores, destas, 137 são típicas da Mata Atlântica²⁴. Ademais, como pode ser verificado na tabela “Espécies ameaçadas protegidas em cada UC” (Apêndice D), essa UC é responsável pela proteção de espécies ameaçadas de extinção, como a onça-pintada.

Destaca-se que o termo “Bodoquena” significa “nascente em cima da serra”, em tupi-guarani (WWF-Brasil, 2019, p. 5). Nome adequado para o local, visto que ali nascem diversos cursos d’água, como os rios Formoso, Prata e Jatobá, que desaguam no rio Paraguai. É imperioso expor que tais recursos hídricos são fundamentais, não apenas para a satisfação das necessidades básicas dos seres humanos, mas também para o funcionamento e manutenção das atividades econômicas locais. Esses rios possuem uma relação de troca com a floresta preservada do PARNA: enquanto a água é fundamental para a manutenção da fauna e da flora, as plantas contribuem para a preservação da qualidade desse recurso; “Portanto, a preservação da qualidade desses rios para que possamos aproveitá-los economicamente depende diretamente da manutenção da floresta protegida pelo Parque Nacional” (WWF-Brasil, 2019, p. 9).

Porém, atualmente, a caducidade do decreto de criação dessa UC está em discussão no processo nº 5002288-57.2017.4.03.6000, na 4ª Vara Federal de Campo Grande do TRF3. E, caso as áreas ainda não desapropriadas sejam desafetadas, a área total do Parque Nacional da Serra da Bodoquena será reduzida em 80%. Medida que, na prática, permite a degradação dos recursos até então conservados.

Vale pontuar, que de acordo com dados fornecidos pelo ICMBio, como resposta à pedido de acesso à informação²⁵, existem, atualmente, 334 Unidades de Conservação Federais. Destas 149 são de proteção integral e 185 são de uso sustentável. Ademais, ao cruzar as informações apresentadas nas tabelas 1 e 4 (Apêndices A e C), é possível verificar que existem 268 Unidades de Conservação pertencentes à categorias destinadas ao domínio público. Ou seja, que exigem a desapropriação dos imóveis particulares inseridos em seus limites.

Tabela 6 - Quantidades de UCs por necessidade de desapropriação das áreas privadas.

Necessidade de desapropriação	Quantidade de UCs
-------------------------------	-------------------

²³ “O WWF-Brasil é uma ONG brasileira, participante de uma rede internacional e comprometida com a conservação da natureza dentro do contexto social e econômico brasileiro”. Informação disponível em: https://www.wwf.org.br/wwf_brasil/organizacao/. Acesso em 15 de abril de 2020.

²⁴ A Constituição Federal, em seu Art. 225, § 4º, define a Mata Atlântica como patrimônio nacional.

²⁵ Pedido de acesso à informação nº 02303.001897/2021-42, respondido em 23 de março de 2021.

As áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas	268
A desapropriação vai ocorrer, se necessária	16
As áreas particulares não serão desapropriadas	50

Confecção própria (2021). Fontes: Lei n ° 9.985/2000 e Planilha “limites oficiais das Unidades de Conservação federais”²⁶.

Apesar de não ser possível aferir exatamente quantas dessas UCs englobam propriedades privadas, é preciso admitir que este grupo representa uma parcela significativa do total das Unidades de Conservação brasileiras. E que, assim, a redução das áreas de proteção pode prejudicar o sucesso do Sistema Nacional de Conservação da Natureza e, conseqüentemente, a garantia ao meio ambiente ecologicamente preservado.

Reforça-se que o direito ao meio ambiente é fundamental em razão da sua importância para a promoção da dignidade humana (Costa Neto, 2003, p. 11), tanto que a Conferência de Estocolmo dispõe em seu item 2 que a proteção do meio ambiente é fundamental para o bem-estar da sociedade e para o desenvolvimento econômico mundial, sendo assim, um dever de todos os governos (Costa Neto, 2003, p. 11).

Ademais, é necessário constatar a relação entre o direito ao meio ambiente e o direito à vida. Costa Neto (2003), ensina que este último enseja o direito de todo ser humano ter a sua disposição os meios necessários para a sua subsistência, o que só é possível em um ambiente saudável e equilibrado.

Dentre as hipóteses apresentadas, a “C” é a única em que as limitações administrativas são mantidas apesar da caducidade da declaração de utilidade pública. E, assim, garante a conservação das áreas ambientalmente relevantes. Como exposto na análise dos julgados, a única jurisprudência compatível com esse posicionamento é a do TRF4.

Este tribunal, mesmo reconhecendo a aplicação do prazo quinquenal, defende a manutenção das limitações administrativas. Porém, como consequência, argumenta que, nesses casos, os proprietários não saíram prejudicados, visto que poderiam pleitear a indenização devida por uma ação de desapropriação indireta.

Contudo, se por um lado a desafetação das áreas compromete a conservação de importantíssimos recursos naturais, por outro a permanência dessas limitações e a incorporação do imóvel ao domínio público, sem o devido procedimento desapropriatório, atenta contra o direito de propriedade e viola a garantia à prévia e justa indenização.

²⁶ Disponível em <https://dados.gov.br/dataset/limites-oficiais-das-unidades-de-conservacao-federais>. Acesso em: 23 de março de 2021.

O direito de propriedade, como dito anteriormente, é um direito fundamental previsto no Art. 5º da Constituição Federal. De acordo com Silva (2013, p. 272) a fruição desse direito só é garantida quando atendida a função social da propriedade. De tal forma que, a propriedade tem caráter dúplice (Tavares, 2008 apud Santos et. al, 2016), na medida em que deve servir aos interesses do proprietário de acordo com as necessidades sociais.

Esclarece Harada (2015, p.12), que a desapropriação das propriedades que cumprem a sua função social só pode ocorrer quando observada a utilidade pública ou o interesse social e com a garantia da justa e prévia indenização em dinheiro. O que, como será demonstrado, não é respeitado pela solução proposta pelo TRF4.

A desapropriação indireta pode ser definida como o fenômeno administrativo pelo qual o Poder Público se apropria de um bem particular sem a devida desapropriação (Carvalho Filho, 2017, n.p.). Ou, ainda, como um instrumento processual cujo objetivo é forçar o Poder Público a indenizar o ato ilícito - a desapropriação sem o procedimento legal (Harada, 2015, n.p.).

Para Carvalho Filho, esse instrumento tem fundamento no Art. 35 do Decreto-lei no 3.365/1941. O qual dispõe que, consumada a incorporação do bem ao patrimônio público, o proprietário não pode pleitear pelo retorno do bem ao seu patrimônio, mesmo que nulo o processo de desapropriação. Ressalta-se que, dentre os efeitos da desapropriação indireta, está a extinção do vínculo tributário entre o expropriado e o Poder Público (Carvalho Filho, 2017, n.p.).

Apesar de reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência, esse fenômeno não obedece ao trâmite definido pela Constituição e pela lei, que permite a intervenção na propriedade privada. Porquanto, nesses casos, a indenização não é prévia e não há indicação do interesse de expropriar (Carvalho Filho, 2017, n.p.). Nesse contexto, os doutrinadores tendem a repudiar a aplicação da desapropriação indireta.

Para Carvalho Filho, "cuida-se realmente de um instituto odioso e verdadeiramente desrespeitoso para com os proprietários" (2017, n.p.). Meirelles, por sua vez, defende que a desapropriação indireta não possui fundamento legal e que não passa de esbulho possessório de bens particulares, sendo assim, um ato ilícito da Administração Pública (2016, p. 729 - 730). Por fim, Justen Filho reconhece esse instrumento como "[...] uma prática ilícita, abusiva e inconcebível num Estado de Direito" (2014, p. 664 apud Santos et al, 2016, p. 86), que, pela sua inconstitucionalidade, deve ser combatida. De forma que, ao final, o bem seja restituído ao proprietário original, que deve ser indenizado por perdas e danos.

Importante ressaltar que como propõe o TRF4, a desapropriação indireta vem sendo aplicada na implementação de determinadas Unidades de Conservação. Este é o caso do Parque Estadual da Serra do Mar. O STJ, no REsp 27.582, reconheceu que uma vez que a criação do Parque em questão impediu qualquer forma de exploração dos recursos naturais da propriedade, inclusive, o desmatamento, cabe ao proprietário a ação de desapropriação indireta.

Vale destacar que são requisitos para a ação de desapropriação indireta: (1) que o Poder Público tenha se apossado administrativamente do imóvel, ou que tenha causado a perda de sua utilidade, por tempo ilimitado; e (2) que seja comprovado o domínio da área apossada. (Harada, 2015, 294).

Nesse mesmo sentido, nos casos de criação de Unidades de Conservação, Harada (2015, p. 83) explica que a desapropriação indireta é possível quando o ato administrativo, criador da UC, enseja total prejuízo na fruição do imóvel atingido - o que equivale à interdição do uso da propriedade. Da mesma maneira, o STJ defende que, para o reconhecimento da desapropriação indireta, é necessário que tenha se configurado o desapossamento do imóvel pelo Poder Público. Entendimento que segue.

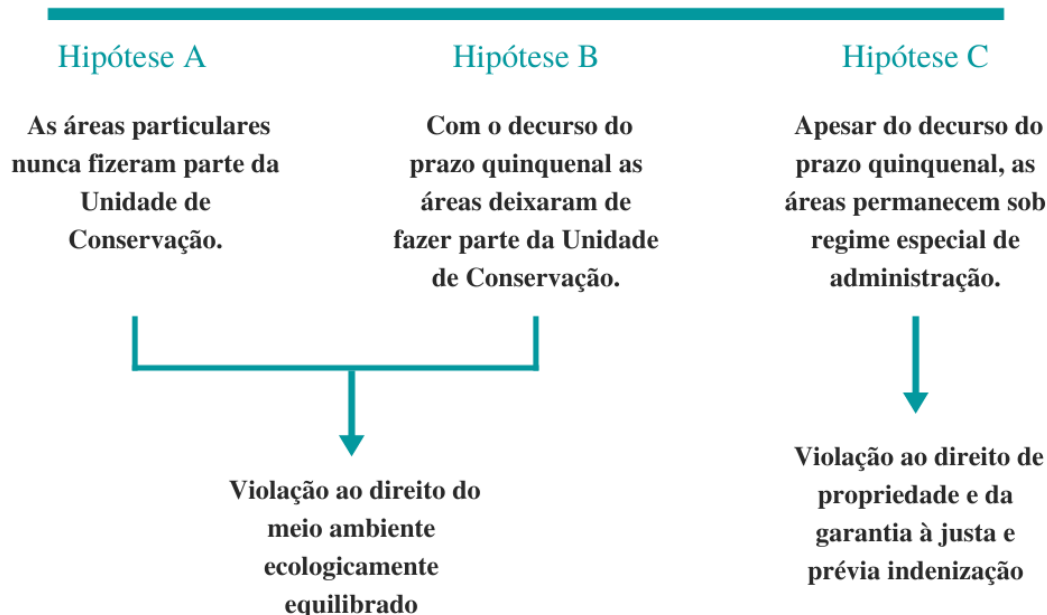
“2. A limitação ao direito de propriedade decorrente da declaração de utilidade pública de imóvel, para o fim de criação de parque estadual, não gera direito à indenização por desapropriação indireta quando não ultimado o desapossamento pelo Poder Público, tampouco indenização a outro título quando não comprovada a existência de prejuízo.”(REsp 191.656/SP, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/06/2010, DJe 02/08/2010).

Destaca-se que, de acordo com esse posicionamento, a desapropriação indireta configura-se a partir do ato administrativo que, ao criar a UC, esvazia os poderes inerentes à propriedade e não a partir da caducidade da declaração de utilidade pública.

Apesar disso, Santos et. al. (2016, p. 86) defende que o reconhecimento da desapropriação indireta pelo judiciário, pela evidentemente inconstitucionalidade desse instrumento, é uma prática que precisa ser coibida inclusive nos casos de instituição de áreas ambientais.

Verifica-se, assim, que a hipótese C também não é satisfatória - lógica esquematizada no fluxograma a seguir. Apesar da importância do direito ao meio ambiente, este, assim como qualquer outro direito fundamental, não pode justificar práticas ilícitas. Sendo assim, fica clara a necessidade de se pensar em novas soluções para a criação e consolidação territorial de Unidades de Conservação.

A VIOLAÇÃO DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS



Confecção própria (2021).

3.3. A violação de princípios jurídicos

Cabe, ainda, uma breve observação quanto à violação de princípios jurídicos. Como ensina Di Pietro (2020, n.p.), o Direito Administrativo é orientado por alguns princípios implícitos, entre eles, os princípios da proteção à confiança e da boa fé.

O princípio da boa fé possui duas faces. A primeira, objetiva, expressa o dever de se agir com lealdade e honestidade, e a segunda, subjetiva, diz respeito à consciência do sujeito quanto à probidade de sua conduta. Este princípio deve guiar os atos tanto do Poder Público quanto do administrado (Di Pietro, 2020, n.p.). O princípio da proteção à confiança, por sua vez, pretende proteger a boa-fé do administrado, que confia na integridade e na legalidade dos atos da Administração Pública, de maneira que estes “serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros” (Di Pietro, 2020, n.p.).

No caso de criação de Unidades de Conservação é observada a violação recorrente desses princípios. Desde a criação da primeira UC federal, o PARNA de Itatiaia, em 1937, a regularização fundiária das Unidades de Conservação se arrasta no tempo, tanto que, hoje, ainda existem processos pleiteando pelo reconhecimento da caducidade do decreto criador do referido Parque.

Em primeiro lugar, essa situação evidencia o desrespeito ao princípio da boa-fé. Uma vez que, sabendo dos obstáculos para a finalização das desapropriações devidas e do habitual descumprimento do prazo quinquenal, a Administração continuou criando Unidades de Conservação, que exigiam a transferência dos imóveis para o domínio público. Todavia, sem propor soluções para o problema.

A situação também representa violação do princípio da proteção à confiança na medida em que os proprietários de imóveis declarados de utilidade pública criaram a devida expectativa pela efetivação da desapropriação e pelo recebimento da indenização prévia. O que, já esperava-se, não seria cumprido.

Sendo assim, fica clara a necessidade de se pensar em novas soluções para a consolidação territorial das Unidades de Conservação federais. No sentido de se garantir a urgente proteção das áreas ambientalmente relevantes, sem, no entanto, violar direitos e princípios tão importantes para o Estado Democrático de Direito.

4. Discussões legislativas

Ao buscar por possíveis soluções para o problema enfrentado, foram encontrados três Projetos de Lei. O primeiro, PL nº 160/2017, foi proposto em 2017, no Senado Federal. Ele dispõe sobre a criação de fundos patrimoniais destinados à manutenção e desenvolvimento de Unidades de Conservação de proteção integral. Tais fundos, destaca-se, seriam alimentados com doações de pessoas físicas e jurídicas.

O autor do PL, senador Elmano Férrer, ao justificar a proposta, expõe que os Parques Nacionais se encontram financeiramente vulneráveis. Como, por exemplo, o Parque Nacional da Serra da Capivara, que apesar de abrigar sítios arqueológicos, não recebia recursos financeiros há dois anos (Férrer, 2017). Dentre os dispositivos da proposta original, há a previsão de que as pessoas físicas e jurídicas poderão deduzir, da base de cálculo do imposto sobre a renda e da contribuição social sobre o lucro, os valores doados.

Ainda em 2017, a Comissão do Meio Ambiente aprovou o relatório favorável à aprovação do PL. No texto, do Senador Davi Alcolumbre, é defendido que a criação de fundos deve ser prioritariamente direcionada às UCs de proteção integral, visto que nessas UCs só é permitido o uso indireto dos recursos naturais, o que dificulta o levantamento de receitas. Atualmente, o Projeto de Lei encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), com a relatoria.

Este PL representa uma medida positiva que, ao disponibilizar mais recursos financeiros para a gestão das Unidades de Conservação, pode contribuir para o pagamento das

indenizações devidas aos proprietários dentro do prazo quinquenal. Vale ressaltar, ainda, que o dever de proteção do meio ambiente cabe também à coletividade, como prevê o Art. 225 da CF. O que, pode-se dizer, é posto em prática pela criação de fundos patrimoniais alimentados exclusivamente por doações. Apesar do potencial dessa medida, é preciso reconhecer que não é possível averiguar seu sucesso no que tange a consolidação territorial das UCs. Sendo necessária a criação de outras soluções simultâneas pelo Poder Público.

Os outros dois PLs dispõem diretamente sobre a criação de Unidades de Conservação de domínio público. O primeiro, o projeto de lei nº 3751/2015, foi apresentado em Novembro de 2015. De autoria do deputado federal Toninho Pinheiro, o PL pretendia acrescentar à Lei nº 9.985/2000, os arts. 22-B e 22-C.

O art. 22-B determinava que as propriedades privadas integrantes de UCs deveriam ser desapropriadas com prévia e justa indenização, o que deveria ocorrer dentro de um prazo de cinco anos a partir da criação da Unidade de Conservação, sob pena de caducidade. E o art. 22-C estabelecia que a criação de uma UC estaria condicionada a existência de dotação orçamentária suficiente para a efetivação de todas as indenizações necessárias.

Para justificar os dispositivos propostos, o deputado alegou que a criação de Unidades de Conservação sob áreas particulares, sem a imediata indenização prévia e justa, é ilícita e representa um grave problema social, tanto que, milhares de proprietários são impedidos de desenvolver atividades econômicas em suas terras, das quais dependem para sobreviver. Defende, assim, que não podem ser criadas novas unidades de conservação sem que existam recursos financeiros suficientes para a implementação da área.

O PL foi encaminhado para a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS). Para o relator, o Deputado Roberto Balestra, apesar da evidente necessidade de criação de Unidades de Conservação, não é cabível que os proprietários de terras passem décadas sem receber o que lhes é devido. Destaca-se o argumento de que a Constituição Federal, estabelece o dever do Poder Público e da sociedade, como um todo, de defender e preservar o meio ambiente. De tal forma que é injusto que poucos proprietários de terra precisem sacrificar os seus direitos, custeando, assim, um dever que é de todos.

Com a justificativa de “aperfeiçoar” o projeto de lei, forem sugeridas três modificações: (1) reduzir o prazo para a proposição da ação de desapropriação para dois anos, sob pena de caducidade do ato criador da UC; (2) assegurar ao expropriado que, enquanto este não receber a indenização devida, não serão impostas limitações ao uso do seu imóvel; e (3) que na hipótese de caducidade do ato criador da Unidade de Conservação, será devida ao

particular indenização pelos lucros cessantes e emergentes em razão das limitações impostas ao uso da sua propriedade.

Apesar do texto substitutivo ter sido aprovado, ressalta-se o voto em separado do Deputado Nilto Tatto, que defende a rejeição do PL em tela. Para ele, a exigência de dotação orçamentária prévia para a criação e gestão de UCs já está prevista pela Lei nº 9.985/2000, em seu Art. 5º, que dispõe:

‘Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;’ (Brasil, 2000)

Assim, o deputado aponta que, na verdade, a discussão deve contestar se a dotação orçamentária atual é suficiente ou se deveria ser aumentada. O que deve acontecer no âmbito da Lei Orçamentária Anual (LOA). Por fim, manifesta que é absurdo impor como requisito para a criação de Unidades de Conservação previsão orçamentária na LOA. Porquanto, em determinados casos, o Executivo cria UCs para evitar conflitos fundiários que, por vezes, podem levar à morte.

A seguir, o PL foi encaminhado para a Comissão de Finanças e Tributação (CFT). Onde, apesar de não ter ocorrido votação, o relator defendeu a “não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública” (Kaefer, 2017). A proposta legislativa, ainda, foi objeto de Nota Técnica nº 8/2017, da Procuradoria Geral da República. Na qual se defendeu a rejeição integral do PL. Por fim, em 2019, o Projeto de Lei foi arquivado em razão do Art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sucedendo-se que, em março de 2021, foi apresentado, na câmara dos deputados, o PL nº 717/2021. De autoria do deputado federal Nelson Barbudo (PSL-MT), o projeto propõe mudanças iguais às propostas pelo texto original do PL nº 3751/2015: as UCs devem ser desapropriadas mediante prévia e justa indenização, dentro do prazo de cinco anos; e que a criação de novas unidades de conservação, ao incluir propriedades privadas, só pode ocorrer quando existentes os recursos financeiros suficientes para a efetivação das indenizações devidas. Ademais, objetiva acrescentar à lei do SNUC a regra de que o prazo de cinco anos para a elaboração do plano de manejo é decadencial e que, uma vez decorrido tal período, serão aplicadas às unidades de conservação as regras de Lei nº 9.985/2000 e do Código Florestal.

Porém, de acordo com a manifestação da PGR supracitada, tais mudanças são inconstitucionais, visto que: (1) pretendem subordinar o direito difuso ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado ao direito individual à indenização; (2) violam o princípio constitucional da proporcionalidade ao privilegiar o direito individual com o total prejuízo do direito do art. 225 da CF; (3) afastam o princípio da função social e da defesa do meio ambiente; (4) viola a previsão constitucional de que UC só podem ser alteradas ou suprimidas por lei; e (5) não existe previsão legal que ampare a extinção de áreas ambientalmente protegidas.

Verifica-se, assim, que os projetos de lei propostos na Câmara dos Deputados pretendem, na verdade, obstar a criação de novas Unidades de Conservação. Embora devida a indenização dos proprietários, esta já é medida que se impõe pela legislação. De forma que, como defende o deputado Nilto Tatto, deveria-se questionar e buscar soluções para o motivo da lei não ser cumprida.

Conclusão

A Lei Geral de Desapropriações prevê, em seu art. 10º, o prazo de cinco anos para a efetivação das desapropriações, caso contrário, sobrevém a caducidade da declaração de utilidade pública. Porém, no caso das desapropriações necessárias à implementação de Unidades de Conservação, o reconhecimento da caducidade é questionado. Principalmente, quanto ao significado dessa caducidade para a manutenção das áreas especialmente protegidas.

Porquanto, a instituição de espaços territoriais de proteção ambiental é uma das medidas devidas pelo Poder Público, em prol do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sendo que, as UCs, como exposto anteriormente, são importantes para a conservação da biodiversidade, dos recursos hídricos e para a promoção do desenvolvimento sustentável.

A presente pesquisa, assim, se propôs a analisar a aplicação do fenômeno da caducidade aos decretos criadores de Unidades de Conservação. Sua relevância se evidencia na medida em que foram identificados diversos processos judiciais impetrados nos últimos, nos quais se pleiteia pelo reconhecimento da caducidade desses decretos.

Como, por exemplo, a ação nº 5002288-57.2017.4.03.6000, na qual o magistrado deferiu parcialmente o pedido de antecipação da tutela, reconhecendo a caducidade do Decreto de 21.09.2000, criador do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, em relação às áreas cuja desapropriação não foi concluída pelo Poder Público. Reduzindo, assim, a área do Parque em 80%.

Nesse contexto, partiu-se das hipóteses de que, (1) apesar do prazo quinquenal ser aplicável aos casos de criação de Unidades de Conservação, (2) a caducidade só atinge os atos referentes às porções de terra ainda não desapropriadas. (3) Estas, porém, permanecem afetadas pelas limitações ambientais em razão de suas características naturais relevantes.

Para verificar as hipóteses elencadas foi realizada uma análise da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. Ressalta-se que, como ensina Monebhurrin (2015) a análise de jurisprudência é pertinente por demonstrar como a legislação é aplicada pelo judiciário.

A partir do estudo da jurisprudência dos TRFs foram observados 04 entendimentos contrastantes: (1) Não há a caducidade do decreto criador da Unidade de Conservação; (2) Há a caducidade da declaração de utilidade pública prevista no decreto criador e, assim, a área da UC é reduzida; (3) Há a caducidade da declaração de utilidade pública, mas a área ainda não desapropriada continua submetida às limitações ambientais, integrando, assim, a Unidade de Conservação correspondente; e (4) Há a caducidade da declaração de utilidade pública e as áreas particulares, pela falta de desapropriação, nunca fizeram parte da UC.

O estudo da jurisprudência do STJ, por sua vez, demonstrou que essa corte superior reconhece a caducidade da declaração de utilidade e, como consequência, defende que as áreas particulares ainda não desapropriadas são desafetadas. Por fim, não foi possível encontrar posicionamentos do STF quando o tema em debate. Logo, conclui-se que não há um entendimento pacífico do judiciário quanto à matéria, prevalecendo, porém, a aplicação do prazo quinquenal à declaração de utilidade pública. De tal forma que, com a caducidade, as propriedades privadas integrantes de UCs não poderão, sem a renovação da declaração, ser desapropriadas.

A seguir, considerando os ensinamentos de doutrinadores, como Carvalho Filho e Meirelles, foi realizada uma análise crítica das soluções propostas pelo judiciário. Em primeiro lugar, foi exposto o entendimento de que a declaração de utilidade pública não possui como um de seus efeitos a limitação dos poderes inerentes à propriedade privada. De forma que surge a suposição de que as limitações, imediatas à criação das UCs de proteção integral, são impostas em razão do dispositivo que delimita a área de proteção, reconhecendo o valor ambiental da propriedade. Nesse caso, uma vez que a declaração de utilidade pública não motiva as limitações da propriedade, sua caducidade não poderia ensejar a desafetação das áreas.

Porém, não é possível ignorar o entendimento do judiciário. De tal forma que surgem, assim, três possíveis interpretações: (Hipótese A) Se a limitação da propriedade

ocorre em razão da desapropriação, as áreas particulares nunca fizeram parte da UC; (Hipótese B) Se a limitação decorre da declaração de utilidade pública, então, a caducidade representa a desafetação dessas áreas; e (Hipótese C) Se a limitação da propriedade ocorre em razão da relevância ambiental local, então, apesar da caducidade, as áreas permanecem afetadas.

Ocorre que nenhum desses entendimentos é capaz de compatibilizar o direito fundamental ao meio ambiente com o direito à propriedade e a garantia à justa e prévia indenização. As hipóteses A e B, ao preverem que as áreas particulares, apesar de seus atributos naturais, não fazem parte da UC, comprometem a eficácia da proteção ambiental visada pela criação desses espaços de proteção.

A hipótese C, por sua vez, ainda que garanta a manutenção das limitações à propriedade, não oferece uma saída justa aos particulares donos dessas terras. Porque o instituto da desapropriação indireta é um instrumento processual que, apesar de ser aplicado pelo judiciário, é evidentemente inconstitucional, tanto que, estudiosos defendem a sua coibição. Ademais, é preciso reconhecer que a desapropriação indireta, assim como, a contínua negligência do Poder Público quanto a consolidação das Unidades de Conservação, representam violação dos princípios da boa-fé e da proteção à confiança.

Dessa forma, é clara a necessidade por novas soluções para o problema, que, ao zelar pela urgente proteção do meio ambiente, não desrespeitem direitos e garantias constitucionais. Na busca por tais alternativas, foram encontrados três projetos de lei: PL nº 160/2017, PL nº 3751/2015 e PL nº 717/2021.

O primeiro deles, em tramitação no Senado Federal, pretende regulamentar a criação de fundos patrimoniais destinados à manutenção e desenvolvimento das Unidades de Conservação Federais. Apesar do potencial positivo dessa medida, é preciso consignar que ainda não é possível aferir seu impacto quanto à regularização fundiária das UCs. De tal forma que é preciso cobrar do Poder Público outras soluções concomitantes.

Os PLs nº 3751/2015 e nº 717/2021, por sua vez, propõem que a criação de novas Unidades de Conservação só pode ocorrer quando disponíveis os recursos necessários para a efetivação das desapropriações devidas. Porém, Tasso, a favor da rejeição do PL de 2015, ressaltou que esta já é uma das condições previstas pela Lei nº 9.985/2000 e que, frente ao problema, o debate deveria permear, na verdade, se os recursos financeiros destinados às Unidades de Conservação são suficientes.

Referências bibliográficas

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3751, de 2015. Dispõe sobre a desapropriação e indenização de propriedades privadas em unidades de conservação de domínio público. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2056568>.

Acesso em: 14 de abril de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 717, de 2021 Altera a lei 9.985 de 18 de julho de 2000, dispõe sobre a desapropriação e indenização de propriedades privadas, e sobre o prazo de elaboração dos planos de manejo das unidades de conservação de domínio público. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2272016>.

Acesso em: 14 de abril de 2021.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Brasil; Rio de Janeiro.

BRASIL. DECRETO Nº 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. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. Lei nº 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. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 160, de 2017. Dispõe sobre a criação e o funcionamento de fundos patrimoniais vinculados ao financiamento de unidades de conservação federais.. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129301>. Acesso em: 15 de abril de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AREsp 1050715. Agravante: Usina Itaiquara de açúcar e álcool e outro. Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Julgado em: 26/02/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1538644. Recorrentes: ICMBio e IBAMA. Recorrido: Colônia de pescadores Z13. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Julgado em: 07/08/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no AREsp 611366. Agravante: Ministério Público Federal. Agravados: Edson Luis Rigotto e outro. Relator: Ministro Nefi Cordeiro Julgado em: 12/09/2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Amazônia : unidades de conservação : auditoria coordenada / Tribunal de Contas da União. -- Brasília : TCU, 2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 0005934-48.2008.4.01.3700. Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE CRIAÇÃO DE PARQUE NACIONAL. DECADÊNCIA DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO. RECURSO PROVIDO. [...]. Apelantes: Euclides de Carli e outro. Apelados: ICMBio e outros. Relator: Desembargador Federal Mário César Ribeiro. Julgado em: 02/10/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 0001201-52.2007.4.01.3804. Ementa: AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CANASTRA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO FEDERAL DE PROTEÇÃO INTEGRAL. CRIAÇÃO. DECRETO Nº 70.355/1972. DECRETO-LEI 3.365/1941, ART. 10.[...]. Apelantes: Ministério Público Federal. Apelados:Gabi Exploração e Comércio de Pedras LTDA. Relator: Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Julgado em: 02/05/2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 2009.37.01.000075-1. Ementa: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. IBAMA. RESERVA EXTRATIVISTA MATA GRANDE. DECRETO Nº 532/92. CADUCIDADE. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. PRAZO PARA INSTALAÇÃO. INEXISTENTE [...]. Apelante: Francisco de Assis Maia. Apelados: IBAMA. Relator: Desembargador Federal Souza Prudente. Julgado em: 12/12/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 0002265-79.2011.4.01.3700. Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE CRIAÇÃO DE RESERVA EXTRATIVISTA. DECADÊNCIA DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO. RECURSO NÃO PROVIDO. [...].

Apelante: ICMBio. Apelados: Associação de moradores da Vila Davi e Outros. Relator: Juiz Federal Leão Aparecido Alves. Julgado em: 02/10/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Embargos de Declaração nº 0047668-75.2012.4.02.5101. Ementa: PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. 1. Não se encontra tipificado no acórdão unânime, qualquer contradição ou omissão, nos termos dos incisos I e II do artigo. [...]. Embargante: Sergio Galvão e outros. Embargado: ICMBio. Relator: Desembargador Federal Alcides Martins. Julgado em: 17/08/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Apelação nº 0000483-11.2012.4.02.5111. Ementa: APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARQUE NACIONAL DA SERRA DA BOCAINA. DANOS AMBIENTAIS. ESTACIONAMENTO E CAMPING. LEGITIMIDADE PASSIVA. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO VERIFICADO. ÁREA LOCALIZADA DENTRO DOS LIMITES DO PARQUE. HONORÁRIOS [...]. Apelante: Ronaldo Ramos Cruz. Apelado: ICMBio. Relator: Desembargador Federal Reis Friede. Julgado em: 08/03/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Apelação nº 0000868-91.2014.4.02.5109. Ementa: ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. LEI 9.985/00. SNUC. PARQUE NACIONAL DE ITATIAIA. INSTITUTO CHICO MENDES. LEGITIMIDADE ATIVA. INTERESSE DE AGIR. ARTIGO 20 DO DL 3.365/41. DESPROVIMENTO. [...]. Apelante: ICMBio e outro. Apelado: Ludovic Marcel Cecile Van Passel - Espólio. Relator: Juiz Federal Firly Nascimento Filho. Julgado em: 19/09/2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Apelação nº 0000756-72.2012.4.02.5116. Ementa: PROCESSO CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL. CADUCIDADE DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO. SENTENÇA CONFIRMADA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. O Juízo a quo extinguiu no feito com base no art. 267, IV [...]. Apelante: ICMBio. Apelado: Luzinete do Carmo Deolindo e outro. Relator: Desembargador Federal Guilherme Diefenthaler. Julgado em: 27/10/2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5020893-38.2019.4.03.0000. Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO QUE VISA DECLARAÇÃO DE CADUCIDADE DO DECRETO QUE CRIOU O PARQUE

NACIONAL DA SERRA DA BODOQUENA. IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE DEFERIU PARCIALMENTE A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DISPOSITIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA A ATO JURÍDICO PERFEITO E CONSOLIDADO E AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. ESGOTAMENTO DO OBJETO DA AÇÃO. AUSÊNCIA DE URGÊNCIA. PRESCRIÇÃO. RECURSO PROVIDO. [...]. Agravante: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e IBAMA. Agravado: Lea Bianchi Cardinal Borges e outros. Relator: Desembargador Federal Luis Antonio Johansom di Salvo. Julgado em: 05/06/2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5035353-37.2018.4.04.0000. Ementa: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. PARQUE NACIONAL DOS CAMPOS GERAIS. DECRETO. CADUCIDADE. ATO NORMATIVO. CRIAÇÃO DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. NÃO INTERFERÊNCIA. VALIDADE E EFICÁCIA. [...]. Agravante: Sindicato rural de Castro e outros. Agravado: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Relator: Desembargador Federal Rogerio Favreto. Julgado em: 29/01/2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5034593-88.2018.4.04.0000. Ementa: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. PARQUE NACIONAL DOS CAMPOS GERAIS. CADUCIDADE DECRETO NÃO INTERFERE NA VALIDADE E EFICÁCIA DO ATO NORMATIVO QUE CRIOU A UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.[...]. Agravante: Jussara Salgado Bittencourt. Agravado: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e outros. Relator: Desembargador Federal Rogerio Favreto. Julgado em: 11/12/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 5023730-35.2012.4.04.7000. Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. DESAPROPRIAÇÃO. DECADÊNCIA. PARQUE NACIONAL DOS CAMPOS GERAIS. INOCORRÊNCIA. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. PRECEDENTES DO TRF4. [...]. Apelantes: Federação da Agricultura do Estado do Paraná, ICMBio e União. Apelados: Os mesmos. Relator: Juiz Federal Sérgio Renato Tejada Garcia. Julgado em: 29/09/2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Embargos Infringentes nº 5006083-61.2011.4.04.7000. Ementa: DIREITO AMBIENTAL. CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. PARQUE NACIONAL DA ILHA GRANDE. DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREAS PARTICULARES. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. EFEITOS DO ARTIGO 10 DO DECRETO-LEI 3.365/41. [...]. Embargante: Colônia de pescadores Z13. Embargado: IBAMA. Relator: Desembargador Federal Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Julgado em: 10/04/2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação / Reexame necessário nº 5006079-24.2011.4.04.7000. Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COLÔNICA DE PESCADORES. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. PARQUE NACIONAL DA ILHA GRANDE. CADUCIDADE DO DECRETO DE CRIAÇÃO. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. [...]. Apelante: IBAMA e outros. Apelado: Colônia de Pescadores Profissionais de Mundo Novo - MS. Relator: Juiz Federal João Pedro Gebran Neto. Julgado em: 15/08/2012.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0800059-96.2018.4.05.8002. Ementa: AMBIENTAL. CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. ART. 22, CAPUT DA LEI Nº 9.985/2000. ATO DO PODER EXECUTIVO EDITADO EM 2001. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA PARA FINS DE DESAPROPRIAÇÃO. CADUCIDADE. [...] 1. Apelação interposta pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio [...] 15. Apelação provida. Apelante: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Apelado: Edson Maia Nobre de Abreu. Relator: Desembargador Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira. Julgado em: 28/05/2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0800002-07.2016.4.05.8501. Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE PARQUE NACIONAL. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. CADUCIDADE. DECRETO-LEI Nº 3.365/41. APLICAÇÃO DE REGRA GERAL COMPATÍVEL NA OMISSÃO DE LEI ESPECIAL. REMESSA E APELAÇÃO IMPROVIDA [...]. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e outros. Relator: Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto Neto. Julgado em: 24/07/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0801545-98.2013.4.05.8000. Ementa: MULTA. MAJORAMENTO. ZONA DE AMORTECIMENTO DA ESTAÇÃO ECOLÓGICA DE MURICI/AL. CADUCIDADE. DECRETO-LEI Nº 3.365/41. REINCIDÊNCIA. AUMENTO DA MULTA NOS TERMOS DO ART. 11, II, DO DECRETO Nº 6.514/98. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. 1. Apelação interposta pelo IBAMA contra sentença que julgou parcialmente procedente a pretensão autoral para reduzir o valor fixado na multa relativa ao auto de infração nº 553026/D [...]. Apelante: IBAMA. Apelado: Alexandre Gondim da Rosa Oiticica. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em: 24/10/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação / Remessa necessária nº 0800508-70.2012.4.05.8000. Ementa: DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. CADUCIDADE DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO. 1. Hipótese em que o autor requer a anulação de procedimento de desapropriação por utilidade pública de imóvel rural de sua propriedade, alegando a caducidade do Decreto expropriatório, publicado do DOU em 28/05/2001; 2. Tendo a declaração de utilidade pública sido efetuada através de Decreto que data de 28/05/2001 [...]. Apelante: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Apelado: Edson Maia Nobre de Abreu. Relator: Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima. Julgado em: 22/08/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Agravo de Instrumento nº 0806679-45.2016.4.05.0000. Ementa: EMENTA PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREAS DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 10 DO DL Nº 3.365/41. CADUCIDADE. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.[...]. Apelante: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto Neto. Julgado em: 30/05/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação / Reexame necessário nº 2008.80.00.004964-9. Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE TERRENO. DECRETO FEDERAL S/N DE 28/5/2001 PARA CRIAÇÃO DE ESTAÇÃO ECOLÓGICA. CADUCIDADE PARA POSSÍVEL EXPROPRIAÇÃO. ART. 10 DO DECRETO Nº 3.365/41. DESMATAMENTO. MATA

ATLÂNTICA. [...]. Apelantes: IBAMA e Olavo Calheiros Filho. Apelados: Os mesmos. Relator: Desembargador Federal Ivan Lira de Carvalho. Julgado em: 02/06/2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação cível nº 0800001-69.2013.4.05.8002. Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE TERRENO. DECRETO FEDERAL S/N DE 28/5/2001 PARA CRIAÇÃO DE ESTAÇÃO ECOLÓGICA. CADUCIDADE PARA POSSÍVEL EXPROPRIAÇÃO. ART. 10 DO DECRETO Nº 3.365/41. DESMATAMENTO. MATA ATLÂNTICA. PROPRIEDADE PRIVADA. ILEGITIMIDADE DO IBAMA. [...]. Apelante: IBAMA. Apelado: Olavo Calheiros Filho. Relator: Desembargador Federal Ivan Lira de Carvalho. Julgado em: 07/10/2014.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Agravo de instrumento nº 0800522-95.2012.4.05.0000. Ementa: AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. CADUCIDADE. POSSIBILIDADE. 1. Caso em que o agravo de instrumento do Instituto Chico Mendes se insurge contra decisão que, nos autos de ação ordinária, deferira a tutela de urgência no sentido de determinar que a agravante se abstenha de dar prosseguimento ao procedimento expropriatório por utilidade pública [...]. Agravante: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Agravado: Edson Maia Nobre de Abreu. Relator: Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro. Julgado em: 24/09/2013.

Carvalho Filho, José dos Santos Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e: Proteção Jurídica do Meio Ambiente. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FARENA, Duciran Van Marsel. Aspectos polêmicos acerca da criação e implantação de unidades de conservação. B. Cient. ESMPU, Brasília, a. 6 – n. 24/25, p. 123-150 – jul./dez. 2007.

HARADA, Kiyoshi. Desapropriação: doutrina e prática / Kiyoshi Harada. – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

ICMBIO. Unidades de Conservação preservam cerca de 20% do país. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/4846-cerca-de-20-do-territorio-nacional-e-protegido-por-unidades-de-conservacao.%20%C3%9Altimo%20acesso%20em:%2020%20de%20mar%C3%A7o%20de%202021>. Acesso em: 20 de março de 2021

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016.

MONEBHURRUN, Nitish. Manual de metodologia jurídica: técnicas para argumentar em textos jurídicos / Nitish Monebhurrún. - São Paulo: Saraiva, 2015

NADER, Paulo Introdução ao Estudo do Direito / Paulo Nader. – 43. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2021.

PADILHA, Rodrigo. Direito Constitucional / Rodrigo Padilha. – 6. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. Curso de direito constitucional / André Puccinelli Júnior. 2. ed. - São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Lilian de Brito et al. Desapropriação indireta por instituição de áreas ambientais: um estudo crítico à luz da tese dos direitos de Ronald Dworkin. Revista de Direito da Administração Pública, ISSN 2595-5667, a. 1, v. 1, n. 2, jun/dez 2016, p. 76.

SANTOS, Lilian de Brito et al. Análise Crítico-Fenomenológica da Legitimidade da Desapropriação Indireta à luz dos Vetores Políticos da Constituição de 1988. Revista de Direito da Administração Pública, ISSN 2595-5667, a. 1, v. 2, n. 1, jun/dez 2016, p. 184.

WWF-Brasil. Parque Nacional Serra da Bodoquena: Nem um por cento a menos!. Disponível em: https://ecoa.org.br/wp-content/uploads/2019/12/factsheet_serrabodoquena_web___final.pdf. Publicação: Brasília, novembro de 2019.

Apêndice A - Categorias de Unidades de Conservação e a necessidade de desapropriação.

Tabela 1 - Categorias de Unidades de Conservação e a necessidade de desapropriação.

Tipos de UC	Categorias	Necessidade de desapropriação
Unidades de Proteção Integral	Estação Ecológica	As áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas
	Reserva Biológica	As áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas
	Parque Nacional	As áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas
	Monumento Natural	As áreas particulares devem ser desapropriadas quando não houver compatibilidade entre os objetivos da área e as atividade privadas ou quando o proprietário não concordar com as condições necessárias à manutenção da UC
	Refúgio de Vida Silvestre	As áreas particulares devem ser desapropriadas quando não houver compatibilidade entre os objetivos da área e as atividade privadas ou quando o proprietário não concordar com as condições necessárias à manutenção da UC
Unidades de Uso Sustentável	Área de Proteção Ambiental	Não há necessidade de desapropriação
	Área de Relevante Interesse Ecológico	Não há necessidade de desapropriação
	Floresta Nacional	As áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas
	Reserva Extrativista	As áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas
	Reserva de Fauna	As áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável	As áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas
	Reserva Particular do Patrimônio Natural	Por definição, é uma área privada. De maneira que não há necessidade de desapropriação.

Confecção própria (2021). Fonte: Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000.

Apêndice B - Sistemas de busca de jurisprudência utilizados na pesquisa

Tribunais Regionais Federais

TRF1 - <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>

TRF2 - <https://www10.trf2.jus.br/consultas/>

TRF3 - <http://web.trf3.jus.br/base-textual>

TRF4 - <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php?tipo=%201>

TRF5 - <https://julia-pesquisa.trf5.jus.br/julia-pesquisa/#consulta>

Superior Tribunal de Justiça - <https://scon.stj.jus.br/SCON/>

Supremo Tribunal Federal - <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>

Apêndice C - Quantidade de Unidades de Conservação federais por categoria

Tabela 4 - Quantidade de Unidades de Conservação federais por categoria e tipo

Tipo de UC	Categoria	Quantidade de UCs	Total
Unidades de Proteção Integral	Estação ecológica	30	149
	Reserva Biológica	31	
	Parque Nacional	74	
	Monumento Natural	05	
	Refúgio de Vida Silvestre	09	
Unidades de Uso Sustentável	Área de Proteção Ambiental	37	185
	Área de Relevante Interesse Ecológico	13	
	Floresta Nacional	67	
	Reserva Extrativista	66	
	Reserva de Fauna	00	
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável	02	
	Reserva Particular do Patrimônio Natural	00	

Confecção própria (2021). Fonte: Planilha “limites oficiais das Unidades de Conservação federais”. Disponível em <https://dados.gov.br/dataset/limites-oficiais-das-unidades-de-conservacao-federais>.

Apêndice D - Espécies ameaçadas protegidas em cada UC

Tabela 5 - Quantidade de Unidades de Conservação federais por categoria e tipo

Unidade de Conservação	Espécies Ameaçadas protegidas nesta Unidade de Conservação	Total de espécies
Parque Nacional Nascentes do Rio Parnaíba	Onça-parda; Onça-pintada; Tatu-canastra	3
Parque Nacional da Serra da Canastra	Galito; Papagaio de peito roxo; Gato do Mato; Lobo guará; Tico-tico do mato; Gato-maracajá; Pato mergulhão; Tamanduá-bandeira; Codorna-buraqueira; Perereca de folhagem com perna reticulada; Tatu-canastra; Onça-parda; Inhambu-carapé	14
Parque Nacional de Itatiaia	Águia-cinzenta; Borboleta (<i>Voltinia sanarita</i>); Borboleta (<i>Tithorea harmonia</i>); Borboleta (<i>Polygrapha suprema</i>); Borboleta (<i>Pampasatyrys gyrtone</i>); Borboleta (<i>Callicore hydarnis</i>); Apuim-de-costas-pretas; Onça-parda; Libélula; Caneleirinho-de-chapéu-preto; Rãzinha (<i>Paratelmatoebius</i>); Morcego vermelho; Mariposa; Lobo-guará; Gato-do-mato; Muriqui-do-norte; Pirapitinga; Papo-branco; Jacutinga	19
Parque Nacional da Serra da Bocaina	N/A	-
Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba	Tartaruga-verde; Lagarto de cauda verde; Trinta-réis-real	3
Parque Nacional da Serra da Bodoquena	Cascudo-cego; Onça-parda; Onça-pintada	3
Parque Nacional dos Campos Gerais	N/A	-
Parque Nacional da Ilha Grande	Jacutinga; Galito; Papagaio-de-peito-roxo; Cervo-do-pantanal; Piracanjuba; Gato-maracajá; Gato-palheiro; Tamanduá-bandeira; Morcego vermelho; Onça-pintada; Ariranha; Onça-parda; Tuvira; Surubim	14
Estação Ecológica Murici	N/A	-
Parque Nacional da Serra de Itabaiana	Lagartinho-de-abateté	1

Confecção própria (2021). Fonte: sítio eletrônico do ICMBio.