

Considerações sobre a Reserva Particular do Patrimônio Natural



Talden Farias
Advogado e professor

A Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN é uma servidão

administrativa criada por meio de ato volitivo do proprietário da terra com o objetivo de preservar o meio ambiente, tendo em vista os atributos ecológicos específicos daquela área. O *caput* do art. 21 da Lei 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC <https://www.conjur.com.br/2019-ago-31/ambiente-juridico-sistema-nacional-unidades-conservacao-natureza>) a define como “uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica”.

O inciso III do § 1º do art. 225 da Constituição Federal determina que para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado incumbe ao Poder Público “definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifi quem sua proteção”. Na condição de uma modalidade de espaço territorial especialmente protegido, a RPPN deve ser compreendida como um instrumento que visa a dar concretude ao desiderato constitucional que assegura a qualidade ambiental.

A RPPN é uma espécie do gênero Unidade de Conservação – UC, que é definida pelo inciso I do art. 2º da Lei em comento como o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”. No entendimento de Paulo Affonso Leme Machado¹ as UCs se inserem no art. 2º da Convenção Internacional da Diversidade Biológica, segundo o qual área protegida é a “área definida geograficamente, que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação”.

A diversidade biológica, também chamada de biodiversidade, cuja conservação é o objetivo final da criação das RPPNs, pode ser compreendida como o conjunto de vida existente no planeta ou em determinada parte do planeta. O inciso III do art. 2º da referida lei define diversidade biológica como “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”. Afora a biodiversidade e os recursos naturais em si, a proteção das paisagens notáveis é outra função do instituto, que poderá servir para a perpetuação das belezas cênicas naturais para as presentes e futuras gerações.

De acordo com Edis Milaré², viabilizar o engajamento direto do cidadão comum na defesa dos ecossistemas é o que está por trás da idéia da RPPN. Nessa ordem de idéias, José Irivaldo e Luis Henrique Cunha proferem o seguinte entendimento:

Sendo assim, a RPPN é uma área protegida, gravada com perpetuidade, instituída em propriedade de domínio privado por iniciativa de seu proprietário, mediante ato de reconhecimento do Poder Público por ser considerada de relevante importância para a proteção da biodiversidade, e por possuir características que justificam ações de recuperação, de modo a promover a conservação do seu ecossistema. Nos seus limites, só serão permitidas a pesquisa científica e a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais³.

A grande vantagem da RPPN é possibilitar a viabilização da política preservacionista estatal sem o dispêndio de grandes volumes de recursos públicos no que diz respeito a sua criação e manutenção. Ademais, por partir de um ato do cidadão e por continuar sendo uma área privada, tal modalidade de UC acaba atingindo os seus objetivos com maior eficiência, até porque existe muito mais empenho por parte dos atores políticos interessados e a voluntariedade já é uma prova disso.

O destinatário direto do instituto é especificamente o proprietário rural, que de forma voluntária poderá transformar o seu imóvel no todo ou em parte em um espaço ecologicamente protegido⁴. Destarte, o Poder Público viabiliza a proteção de grandes espaços territoriais sem maiores burocracias e com pouco ou nenhum dispêndio para os cofres públicos. Realmente, a celeridade e a economia são os grandes diferenciais, já que instituir uma UC convencional requer muito dinheiro, tempo e formalidades (audiência pública, estudos, desapropriação, previsão orçamentária etc)⁵.

Nessa ordem de ideias, a agilidade com que as RPPNs podem ser criadas é um diferencial que merece destaque em relação às demais Unidades de Conservação. Sobre isso Edis Milaré afirma o seguinte:

O processo de transformação de uma propriedade, ou de parte dela, numa RPPN é relativamente simples. Em síntese, o proprietário deve entregar à Gerência estadual do IBAMA o título do domínio da área, sua identidade, a quitação do Imposto sobre Propriedade Rural – ITR e a planta de situação da área a ser reconhecida como RPPN. Após analisado, o processo é encaminhado ao IBAMA, em Brasília, juntamente com um termo de compromisso firmado pelo proprietário. Reconhecida a RPPN, é publicada a respectiva portaria no Diário Oficial. A partir de então o proprietário deve providenciar a averbação do termo de compromisso no Cartório de Registro de Imóveis competente, gravando a área do imóvel como reserva em caráter perpétuo, a fim de que seja emitido o título de reconhecimento⁶.

Em outras palavras, as facilidades que a iniciativa privada possui, como menos burocracia e mais liberdade de gestão, são colocadas a serviço de um objetivo coletivo que é a preservação de uma área ambientalmente relevante. Trata-se de um instrumento de singular importância para a formação de corredores ecológicos, para a preservação de espécies endêmicas, para o aumento dos espaços territoriais especialmente protegidos são aumentados e para a conservação dos biomas e da biodiversidade brasileira⁷.

As UCs podem ser classificadas em Unidades de Proteção Integral e de Uso Sustentável, conforme o art. 7º da citada lei: naquela se admite apenas o uso indireto de seus recursos naturais, a não ser em casos excepcionais e devidamente previstos em lei; nesta se procura coadunar a conservação da natureza com a utilização de parte dos seus recursos naturais. Embora tenha sido enquadrada no rol do Uso Sustentável, na prática a RPPN tem características de UC de Proteção integral, pois nela podem ser desenvolvidas somente aquelas atividades de cunho científico, cultural, educacional ou recreativo — que são exatamente os usos permitidos em Unidades de Proteção Integral.

O que justificaria tal enquadramento foi o inciso III do art. 21, que legalizava a ocorrência de atividade extrativista nessas áreas, a exemplo da mineração, vedando apenas a extração da madeira. Como houve o veto presidencial ao dispositivo, é evidente que essa classificação perdeu o sentido⁸, uma vez que não se pode falar em uso sustentável para tamanha restrição ao direito de propriedade. Entretanto, independentemente de alteração legislativa, a sua natureza já pode ser considerada de proteção integral, visto que segundo Sônia Maria Pereira Wiedmann⁹ a classificação das UCs deve ser feita de acordo com as atividades permitidas em seu interior.

No projeto de lei originalmente apresentado o mecanismo não fazia parte do SNUC, sendo classificado como um mero incentivo à conservação do meio ambiente em propriedades privadas. A iniciativa coube ao então deputado relator Fernando Gabeira (PV-RJ), que entendia que a conservação na natureza não deveria ser protagonizada apenas pelo Estado, cabendo ao particular desempenhar um papel relevante nessa seara¹⁰. Com efeito, pelo *caput* do art. 225 da Lei Fundamental a proteção do meio ambiente é também um encargo da sociedade.

Por isso, incumbe ao Poder Público adotar medidas para incentivar a criação e a manutenção de RPPNs, notadamente naquelas regiões onde a conservação se fizer mais necessária. De acordo com Silvio Fazolli, com o estabelecimento da RPPN o proprietário da terra adquire as seguintes prerrogativas:

a) isenção de pagamento do Imposto Territorial Rural – ITR sobre a área afetada pela preservação; b) prioridade na consecução de recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA e na concessão de crédito agrícola para custeio da área remanescente; c) exploração econômica da reserva, mediante a implantação de projetos de turismo ecológico (ecoturismo), recreação e educação ambiental; d) proteção contra queimadas, desmatamentos e caça, além de outros cuidados despendidos por órgãos de proteção ambiental¹¹.

Contudo, na prática há pouco apoio técnico à criação e manutenção das RPPNs por parte do Poder Público, uma vez que os incentivos existentes ainda não são suficientes para incentivar a disseminação dessa modalidade de UC, como se discutirá no próximo artigo nesta coluna. Não se pode esquecer que embora não impliquem na extinção do direito de propriedade, são bastante rígidas as restrições ao aproveitamento econômico do lugar, além de serem permanentes.

** Este artigo é dedicado à memória de D. Eunice Braz, uma mulher indubitavelmente à frente do seu tempo. Além de artista plástica e professora, ela se destacou como ambientalista de discurso e de resultados. No ano de 1990 ele transformou suas duas propriedades rurais em RPPNs, abrindo mão do aproveitamento econômico delas. A Fazenda Almas e a Fazenda Santa Clara estão entre as primeiras RPPNs do país.*

¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 800.

² MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 1514.

³ SILVA, José Irialdo Alves Oliveira; CUNHA, Luis Henrique. Conservação da natureza em propriedades privadas: o caso da Fazenda Almas, no Cariri paraibano. In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPELLI, Silvia (orgs). *Meio ambiente e acesso à justiça: flora, reserva legal e APP*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007, v. 2, p. 368.

⁴ O Decreto 5.746/2006, que regulamentou a criação das RPPN's no Brasil, em consonância com o que preceitua o art. 21 do SNUC, aduz em seu art. 3º, que “*o proprietário interessado em ter seu imóvel, integral ou parcialmente, transformado em RPPN, deverá, no âmbito federal, encaminhar requerimento ao IBAMA, solicitando a criação da RPPN, na totalidade ou em parte do seu imóvel (...)*”.

⁵ Sobre a instituição das UCs observar o art. 22 do SNUC e o Decreto 4.340/2002, e sobre a instituição específica de RPPN observar o Decreto 5.746/2006.

⁶ MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 259.

⁷ CONFEDERAÇÃO Nacional de Reservas Particulares do Patrimônio Natural. Importância das RPPN. Disponível em: <http://www.rppnbrasil.org.br>. Acesso em: 15.out.2019.

8 SANTOS, Naire Alves dos. Reserva particular do patrimônio natural: estudo de caso no Estado do Pará. In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPELLI, Silvia (orgs). Meio ambiente e acesso à justiça: fl ora, reserva legal e APP. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007, v. 3, p. 717.

9 WIEDMANN, Sônia Maria Pereira. Reserva particular do patrimônio natural – RPPN – na Lei nº 9.985/2000, que instituiu o sistema nacional de unidades de conservação – SNUC. In: BENJAMIN, Antônio Herman. Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 414.

10 MERCADANTE, Maurício. Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da lei do SNUC. In: BENJAMIN, Antônio Herman. *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*, p. 217.

11 FAZOLLI, Silvio Alexandre. Reserva particular do patrimônio natural e desenvolvimento sustentável. Preservação da fauna e da flora. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 452, 2 out. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5752>>. Acesso em: 08.dez.2020.

Date Created

19/12/2020