

# A IMPORTÂNCIA DAS UNIDADES DE USO SUSTENTÁVEL

*THE IMPORTANCE OF THE SUSTAINABLE USE UNITS*

Artigo submetido em 12 de agosto de 2020

Artigo aprovado em 17 de novembro de 2020

Artigo publicado em 01 de dezembro de 2020

## **Cognitio Juris**

Ano X - Número 32 - Dezembro de 2020

ISSN 2236-3009

### **Autor:**

Maíssa Antunes Teixeira Prestes de Souza[1]

Alencar Frederico Margraf[2]

Eduarda Albuquerque[3]

Rafael de Lazari[4]

**Resumo:** Esta pesquisa consiste no estudo das Unidades de Conservação de Uso Sustentável desde suas origens. Desta forma, seu objetivo geral consiste em conceituar o que são Unidades de Conservação de uso Sustentável. Como objetivos específicos, busca elucidar os direitos fundamentais e sua relação com a Constituição Federal, traçar a relação entre Direito Ambiental e direitos fundamentais, diferenciar Unidades de Conservação de Proteção Integral de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, entender a importância das Unidades de Conservação de Uso Sustentável e listar formas de melhorar o instituto das

Unidades de Conservação. Sua metodologia baseia-se em pesquisa exploratória, qualitativa, de método dedutivo, utilizando-se basicamente de pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Unidades de conservação. Sustentabilidade. Direitos fundamentais. Direito ambiental. Meio ambiente.

**Abstract:** This research consists in the study of Conservation Units of Sustainable Use since its origins. Thus, its general objective is to conceptualize what are the Conservation Units of Sustainable Use. As specific objectives, research on fundamental rights and their relation with the Federal Constitution, draw a relation between Environmental Law and Fundamental Rights, differentiate Conservation Units of Integral Protection from Conservation Units of Sustainable Use, understand the importance of Conservation Units of Use Sustainable and list ways to improve the Institute of Conservation Units. Its methodology is based on exploratory research, qualitative, deductive method, using primarily bibliographic and documentary research.

**Keywords:** Conservation units. Sustainability. Fundamental rights. Environment law. Environment.

## **INTRODUÇÃO**

Os estudos do Direito Ambiental contam com uma grande expansão, que se deu, principalmente, a partir das últimas décadas. É generalizada a preocupação com questões ambientais e as mais diversas formas de preservação do meio ambiente, bem como a busca de maneiras sustentáveis de sobrevivência. Tal cuidado leva a matéria em questão para o ramo dos direitos fundamentais do ser humano, exaltando que há a necessidade de se proporcionar o equilíbrio do meio ambiente, para assim, garantir a dignidade a todas as pessoas. No Brasil, o amparo em evidência é observado na Constituição de 1988, que tem, visivelmente, sua face voltada ao Direito Ambiental, ao dedicar um capítulo inteiro à pauta do meio ambiente.

A ideia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado envolve, conseqüentemente, a primazia da sustentabilidade, que apresenta diversos recursos para a adequação do estilo de vida do ser humano às atitudes sóbrias e urgentes as quais o planeta exige para continuar a existir. Isto posto, cabe ao Direito Ambiental, dentre outras coisas, regulamentar ações para que a sustentabilidade possa, de fato, suprir as necessidades humanas e cumprir o papel de conservar os recursos naturais.

Dentre os temas propostos pelo Direito Ambiental, este estudo visa destacar as Unidades de Conservação de Uso Sustentável presentes na Lei nº 9.985/2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Estas unidades são exemplos concretos de como atingir o objetivo de preservação da natureza e atendimento do essencial à dignidade da pessoa humana.

Para tal apreciação, num primeiro momento, busca-se estudar os direitos fundamentais, bem como sua inserção no histórico jurídico brasileiro, obtendo-se, assim, uma base inicial que abriga a matéria específica. O conceito de Direito Ambiental também recebeu atenção, pois é dele que deriva a criação das Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Em seguida, o estudo volta-se ao seu ponto principal: através do entendimento das variadas formas de Unidades de Conservação, contempla-se a principal para este trabalho. Questionam-se também quais atitudes devem ser tomadas para que haja uma melhora no instituto das Unidades de Conservação de uma forma geral, para que possam cumprir os objetivos para os quais foram idealizadas.

## **1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

A evolução histórica do constitucionalismo no Brasil pode ser pontuada em três fases: no século XIX, influenciada pelos modelos constitucionais francês e inglês; em um segundo momento, tomada por ideias similares ao sistema norte-americano; e, na última fase, ainda em andamento, na qual se observa determinadas semelhanças ao constitucionalismo

alemão. Particularmente, na última fase descrita, é onde se encontra o ponto de mudança da linha de pensamento constitucional no Brasil.

A corrente de princípios que se inseria no contexto do direito constitucional positivo brasileiro, a partir da década de 30, elevava as matérias de direitos fundamentais e sociais a um novo nível, ainda não notado anteriormente, nem mesmo no período já republicano[5].

Com a ascensão da Constituição Federal de 1988, nota-se um cuidado em relação aos direitos e garantias fundamentais. O mérito de tal esmero em relação aos temas se encontra na própria história do Brasil, vez que a composição da Constituição foi precedida de um regime militar que perdurou por 21 anos. A supressão desses direitos, por tanto tempo, logicamente levou a Assembleia Constituinte a colocá-los em evidência na nova Carta Magna que nascia.

### *1.1 Direitos fundamentais e garantias fundamentais*

Primeiro, é necessário compreender que existe distinção entre direitos e garantias fundamentais, sendo que no primeiro caso, tratam-se de disposições declaratórias, enquanto que no segundo, são disposições assecuratórias. Tavares explica que as garantias fundamentais consistem em instrumentos que forçam o cumprimento dos direitos ameaçados. São eles: o mandado de segurança, o *habeas data*, o *habeas corpus*, o mandado de injunção, a ação popular e a ação civil pública[6].

Destarte, cabe pontuar que, ao menor indício de ameaça dos direitos fundamentais, o portador pode e deve fazer uso dos instrumentos de defesa destes. As garantias fundamentais são mecanismos presentes na Constituição que possuem a função de preservar, contra ações do próprio Estado, os direitos que possam ser prejudicados em seu pleno gozo. Moraes apresenta o conceito de direitos humanos fundamentais como:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade

básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana[7].

Alexy considera que os direitos fundamentais são elementos indispensáveis para a ordem jurídica nacional, e salienta que estes, apesar de fazerem parte da sistemática normativa nacional, acabam sobressaindo-se a ela, vez que sua matéria envolve, substancialmente, questões de cunho de direitos das gentes[8].

Os direitos e garantias fundamentais possuem título próprio na Constituição de 1988, sendo divididos em cinco capítulos: dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais, da nacionalidade, dos direitos políticos e dos partidos políticos. A divisão presente nesse título da Carta Magna enquadra-se na *Classificação Legal*. Além dessa, é possível classificá-los quanto às gerações ou dimensões, sendo os de primeira geração, encontrados nos arts. 5º e 14, os de segunda geração nos arts. 6º, 7º e 205, os de terceira geração no art. 225 e, por fim, os de quarta geração, nos arts. 1º e 3º, configurando-se assim a *Classificação Temporal*[9].

Ainda sobre as gerações ou dimensões dos direitos fundamentais, convém pontuar que o próprio termo “geração” recebe diversas críticas por parte de alguns doutrinadores, sendo preferível por muitos o uso do termo “dimensão”. Nota-se, também, uma maior relevância de classificação que se utiliza da divisão entre direitos de primeira, segunda e terceira dimensão. Os de quarta e quinta dimensão, aos poucos, ganham reconhecimento na matéria jurídica, mas guardam maior abordagem, principalmente no âmbito do Direito Internacional.

No que concerne aos direitos de primeira dimensão, observa-se a afirmação do indivíduo perante o Estado e a inspiração jusnaturalista, podendo associá-los à ideia de liberdade. Já os direitos de segunda dimensão se originam da necessidade de toda a liberdade garantida anteriormente ser regulada, trazendo para o Estado o papel de mediador, fazendo valer o

princípio da igualdade e a defesa dos direitos sociais. Por fim, a solidariedade e a fraternidade encontram espaço na terceira dimensão, e neles inserem-se os conceitos dos direitos de paz, da autodeterminação dos povos, do meio ambiente, da qualidade de vida, e tudo aquilo que se possa titularizar à coletividade[10].

A *Classificação Legal*, presente na doutrina estudada, aplica-se especialmente no caso brasileiro, totalmente direcionada ao art. 5º da Constituição Federal. Já na *Classificação Temporal*, torna-se possível o entendimento do Direito Constitucional por um viés mais amplo, não apenas voltado à normativa brasileira.

A amplitude que representa a matéria de direitos e garantias fundamentais deve ser analisada com a devida cautela. Não se pode confundir tais instrumentos com a possibilidade de realizar todo e qualquer ato, inclusive os ilícitos. Há que se recordar que existem princípios que relativizam e dão um entendimento mais extenso ao tema. Quanto à limitação dos direitos e garantias fundamentais, Moraes recorda que limites postos a estes podem ser encontrados no próprio texto da Carta Magna. Da mesma forma, quando houver conflito entre os direitos explanados, o princípio da concordância prática pode auxiliar o intérprete a solucioná-lo[11].

Ainda, sobre colisão de direitos fundamentais, Alexy diz que:

A maioria das constituições contém hoje catálogo de direitos fundamentais escritos. A primeira tarefa da ciência dos direitos fundamentais, como uma disciplina jurídica, é a interpretação desses catálogos. Nisso, valem as regras tradicionais da interpretação jurídica. Estas, todavia, na interpretação dos direitos fundamentais, chocam-se logo com limites. Uma razão essencial para isso é a colisão de direitos fundamentais[12].

O estudo dos direitos e garantias fundamentais mostra sua importância justamente para que haja a perfeita solução dos conflitos entre estes e as demais normas do Direito. Ademais, conhecendo-os amplamente, torna-se possível uma melhor aplicação e utilização deles,

individual e socialmente.

## 1.2 Direito ambiental

Tendo o meio ambiente figurado entre os direitos de terceira dimensão, surge então um novo ramo de estudo, com sua relevância tanto no Brasil como no mundo. A Constituição Federal de 1988 dispõe um capítulo exclusivo ao meio ambiente, positivando a proteção, preservação e exploração dos recursos naturais. Sirvinskas conceitua Direito Ambiental como “[...] a ciência jurídica que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no planeta”[13]. Na sua concepção, trata-se de ramo do Direito Público, mas que não trata de interesses nem públicos, nem privados, e sim de um interesse geral.

O Direito Ambiental consiste em uma norma que se baseia no fato ambiental e no valor ético ambiental, estabelecendo regras que disciplinam as atividades humanas em relação ao meio ambiente, sendo indispensável a conceituação e entendimento deste. A definição legal de meio ambiente, aqui extraída do art. 3º, I, da Lei nº 6.938/1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

A utilização dos bens naturais pelo ser humano para fins econômicos e sociais e a transformação desses bens em recursos indispensáveis para a sobrevivência também são pontos a serem discutidos no Direito Ambiental, que pretende buscar o equilíbrio da relação entre o ser humano e o meio ambiente. Sua subdivisão se dá nos seguintes tópicos: direito ao meio ambiente, direito sobre o meio ambiente e direito do meio ambiente. As dimensões humana, ecológica e econômica do Direito Ambiental devem ser compreendidas harmonicamente para que se tenha sucesso no entendimento da matéria[14].

Sendo a dignidade da pessoa humana o fundamento que rege a interpretação de todo o

sistema constitucional brasileiro, ao Direito Ambiental resta usar o indivíduo como centro do sistema e destinatário da matéria abordada, sem que este deixe de proteger a vida e todas as formas que ela apresenta no meio ambiente. A relação entre o antropocentrismo, fator econômico, ambiental e a sobrevivência do meio ambiente em si é intrínseco, sendo que a própria vida humana depende dessas associações para ser regida[15].

Um dos principais desafios do Direito Ambiental, se não o maior, é justamente, na prática, aliar as normas jurídicas à necessidade de proteção do meio ambiente, respeitando, principalmente, os demais direitos e garantias fundamentais do ser humano. É nesse sentido que surge o conceito de sustentabilidade, que será abordado com mais profundidade no próximo tópico.

## **2 MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: SUSTENTABILIDADE**

Dentre os princípios que regem o Direito Ambiental, o do *equilíbrio* trata sobre as tomadas de decisões que envolvem intervenções no meio ambiente, devendo ser priorizadas as soluções que gerem as menores consequências negativas e sobrecargas. A forma de análise de projetos ambientais precisa considerar aspectos ambientais, econômicos, sociais, dentre outros, de maneira que nenhum aspecto se sobreponha a outro, para que o conjunto da análise beneficie o lado ambiental[16].

Novamente é necessário lembrar-se do art. 225 da Constituição de 1988. A imposição de responsabilidades tanto ao Poder Público quanto à coletividade no que tange à preservação e à defesa do meio ambiente confirma, no Direito brasileiro, a busca pelo equilíbrio entre todos os pontos mencionados no parágrafo anterior. Nesse sentido, é possível associar essa busca ao conceito de sustentabilidade.

Silva faz um balanço entre três correntes para conceituar sustentabilidade, através das ideias de Renn: na *Antropocêntrica utilitarista* entende-se que a natureza é a principal fonte de recurso do homem; na *Antropocêntrica protecionista*, a natureza é um bem coletivo que

necessita ser preservado para que o próprio ser humano sobreviva e garanta seu bem-estar; já a *Ecocêntrica* confere amplitude quanto ao pertencimento da natureza, caracterizando-a não apenas como bem dos seres humanos, mas sim de todos os seres vivos. Em sua concepção, o autor sugere que a Constituição de 1988 adota a corrente *Antropocêntrica protecionista*[17].

Retomando Sirvinskas, o conceito almejado resume-se em buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com a necessidade de preservação do ambiente. O termo está intimamente ligado a outro princípio do Direito Ambiental: o do *desenvolvimento sustentável*. Nele, há a procura da simetria entre qualidade de vida do ser humano e capacidade de suporte dos ecossistemas[18]. Apesar do dinâmico e complexo sistema que envolve homem e meio ambiente, a sustentabilidade pode ser encarada como um processo de avaliação de determinado período, quanto à integração dos dois elementos. Através de indicadores previamente especificados, essa avaliação pode ser realizada como forma de estabelecer metas e objetivos futuros, levando-se em consideração o presente.

Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável surge com o papel estratégico de garantir, em longo prazo, uma boa qualidade de vida para a sociedade e, ao mesmo tempo, prezar pelo meio ambiente e suas limitações[19]. Em suma, ele é que garante a sustentabilidade.

No entanto, é possível encontrar críticas ao princípio do desenvolvimento sustentável, devido à dificuldade de se encontrar um índice preciso para mensurá-lo. Ainda assim, existe a especulação de que a dicotomia entre desenvolvimento e preservação ambiental já está superada e que toda decisão a ser tomada, seja na esfera política, econômica ou social, deverá munir-se de pauta ambiental, sendo tal ideia tratada por alguns doutrinadores como *princípio da ubiquidade*[20].

Também interligado ao princípio do desenvolvimento sustentável, o zoneamento ambiental

tem por objetivo definir a compatibilização entre desenvolvimento industrial, preservação e conservação do meio ambiente. Ao seu lado, surgem os espaços territoriais especialmente protegidos que originam as discussões acerca das chamadas Unidades de Conservação[21].

### **3 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: CRIAÇÃO E CARACTERÍSTICAS**

Historicamente, entende-se que desde a Idade Média europeia existe a preocupação em proteger recursos de fauna e flora. De acordo com Hassler, *“a preservação de árvores, florestas e animais ainda estava ligada a práticas religiosas, ao misticismo e à magia”*[22].

Diante do aumento da industrialização, no século XIX, houve igualmente o crescimento da ideia de manter ambientes geográficos com proteção efetiva do Estado, observadas as suas características peculiares nas áreas físicas e biológicas. O local pioneiro no âmbito da constituição legal de área natural protegida é o Parque Nacional de *Yellowstone*, nos Estados Unidos, criado em 1872[23].

No Brasil, também se visualiza o estudo do tema há muito tempo, levando em consideração que em 1934 elaborou-se o primeiro Código Florestal do país, onde já existiam normativas quanto ao plano de manejo. Anos mais tarde, em 1965, o Decreto nº 23.793/1934, que o criou, foi revogado e substituído pela Lei nº 4.771/1965. Por fim, esta vigorou até o início de 2012, quando foi substituída pela Lei nº 12.651.

Mas, mesmo anteriormente, na Carta Régia, existia o alerta para a tomada de precauções quanto à proteção e conservação das matas brasileiras. A primeira ideia de parques nacionais brasileiros foi espelhada em *Yellowstone*, e se deu em 1876, por André Rebouças na Ilha do Bananal e nas Sete Quedas. No entanto, até a década de setenta, o país ainda não possuía nenhum tipo de sistema que regresse ou planejasse Unidades de Conservação. A partir dessa época, surgem o Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento Florestal (IBDF), em 1967, e a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 1973, que deram os primeiros passos em direção à criação plena.

Com a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), em 1989, após a promulgação da Constituição, a administração de ambos os sistemas passou a ser do novo órgão. O anteprojeto de criação da Lei nº 9.985/2000 surgiu de uma revisão do chamado Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil, assinado entre IBDF, SEMA e uma organização não governamental, a FUNATURA[24].

Da abordagem do tema “sustentabilidade” na Constituição Federal de 1988 derivou a Lei nº 9.985/2000, regulamentando parte do art. 225 e criando o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), que é dividido em *Unidades Conservação de Proteção Integral* e *Unidades de Conservação de Uso Sustentável*.

Na primeira subdivisão, tem-se um nível de proteção ambiental mais intenso. A manutenção da área se dá por consequência da interferência humana no espaço e o ecossistema é nutrido com recursos advindos de seus próprios atributos naturais. As categorias de Unidades de Conservação de Proteção Integral são: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre (art. 8º, Lei nº 9.985).

Já as Unidades de Conservação de Uso Sustentável apresentam uma intensidade de proteção mais branda, se comparadas às de Proteção Integral. Seu principal objetivo é garantir o uso sustentável dos recursos naturais, permitindo a exploração desses recursos, mas limitando-os de forma legal, respeitando o zoneamento da área e atribuindo um Plano de Manejo ao local a ser utilizado. As classes das Unidades de Conservação de Uso Sustentável são: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular de Patrimônio Natural (art. 14, Lei nº 9.985)[25].

Para Silva e Souza, “[...] as Unidades de Conservação (UCs) vêm sendo utilizadas como uma das principais estratégias de gestão dos recursos naturais, visando reduzir as perdas da biodiversidade face à degradação ambiental imposta pela sociedade moderna”. Os autores

ainda afirmam que se há a criação de uma Unidade de Conservação, conseqüentemente, existem potenciais recursos naturais, e que estes podem ser usados de forma direta ou devem demonstrar capacidade para utilização de uso futuro. A partir disso, a criação de Unidades de Conservação surge como forma de se ordenar o território, protegendo recursos hídricos, solo e biodiversidade. Também pontuam que as Unidades de Proteção Integral permitem apenas o uso indireto de recursos, enquanto que as de Uso Sustentável, ao contrário, admitem o uso direto, compatibilizado à conservação da natureza[26].

#### **4 IMPORTÂNCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL**

Nos arts. 15 a 21 da já mencionada Lei nº 9.985/2000, encontram-se especificadas todas as formas de Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Cada um dos subtipos tem o seu objetivo definido e sua importância devida, no que compete ao uso dos recursos naturais.

A *Área de Proteção Ambiental* é uma área extensa, com relevante ocupação pelo ser humano, e possui o objetivo de assegurar a sustentabilidade, proteger a diversidade biológica e disciplinar o processo de ocupação, podendo ser formada por áreas públicas ou privadas. Noutro giro, de modo a preservar os ecossistemas regionais e preservar espécies mais raras dos locais implantados, a *Área de Relevante Interesse Ecológico* resume-se a uma pequena extensão territorial de ocupação reduzida ou nula (procura-se, com ela, aliar o uso admissível de tais locais à conservação da natureza).

No que compete à *Floresta Nacional*, a importância dessa Unidade de Conservação se dá no âmbito da sua contribuição na manutenção dos recursos florestais, ao mesmo tempo em que auxilia estudos científicos acerca da exploração sustentável de florestas nativas. A *Reserva Extrativista* é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

A *Reserva de Fauna* permite a proteção das mais diversas espécies da caça, tanto amadora como profissional (para pesquisa científica é necessária autorização e para visitação, a obediência a normas preestabelecidas).

Os sistemas sustentáveis de exploração de recursos naturais por populações tradicionais caracterizam as *Reservas de Desenvolvimento Sustentável*, onde há a preservação da natureza e a valorização das técnicas de manejo do meio ambiente. E, por fim, a *Reserva Particular do Patrimônio Natural* tem como objetivo conservar a diversidade biológica, sendo permitido o turismo e as pesquisas científicas das espécies ali presentes[27].

Paralelamente a isto, todas as formas de Unidades de Conservação de Uso Sustentável descritas na Lei nº 9.985/2000 buscam a proteção da diversidade biológica aliada à possibilidade de manutenção de uma qualidade de vida adequada ao ser humano, onde seja possível garantir os recursos para o seu sustento. O mercado também abre espaço para a área ambiental, seja na criação de serviços ambientais, turismo sustentável ou exploração regulada de recursos naturais[28]. Um exemplo concreto de crescimento econômico se dá na exploração madeireira. Diferentemente da forma não sustentável, o manejo florestal realizado através das Unidades de Conservação produz um aumento de renda gradual e contínuo, mostrando-se em alguns casos, mais rentável do que o não sustentável[29].

Da mesma forma, Hassler explana que as áreas protegidas possuem, de fato, objetivos biológicos e econômicos, e que inclusive, como já exemplificado anteriormente, algumas iniciativas demonstram na prática o crescimento da renda:

Os benefícios aos seres humanos provenientes das chamadas áreas protegidas vão além daqueles oriundos da conservação da biodiversidade. Baseando-se nas medidas de criação das Unidades de Conservação e na preservação natural daí proveniente, pode-se citar como exemplos a conservação dos recursos hídricos e das belezas cênicas, a proteção de sítios históricos e/ou culturais, a manutenção da fauna silvestre e da qualidade do ar e da água,

além da ordenação do crescimento econômico regional, entre outros[30].

É importante salientar que, conforme Fonseca e Kasecker, a maior parte das áreas de proteção existentes no Brasil é composta por Unidades de Conservação de Uso Sustentável que permitem a atividade humana, e que deve haver precaução, já que no meio das atividades realizadas por estas, algumas são de impacto ambiental considerável, como a mineração e a indústria[31].

#### *4.1 O que fazer para melhorar o instituto das Unidades de Conservação?*

Percebe-se que a rica e extensa normativa acerca das Unidades de Conservação demanda pouca ou nenhuma alteração, vez que é definitivamente clara em suas definições e objetivos. Não obstante que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) tenha sido elaborado de forma clara e objetiva na letra da lei, frisa-se que além dele, diversos aspectos devem ser implementados para que as UCs de fato funcionem. Falta de funcionários e demarcação inadequada de territórios são exemplos de situações problemáticas que podem e devem ser melhoradas[32].

Aprofundando a ideia de “sucateamento”, com frequência percebe-se que as áreas de desenvolvimento sustentável do país não cumprem os requisitos mínimos exigidos para que se alcance a conservação desejada dos recursos. Além da carência de pessoal, nota-se a escassez de recursos e de *infraestrutura* para a devida fiscalização de tais áreas. Ainda de acordo com Fonseca e Kasecker, evidencia-se que o financiamento atual das UCs pelo governo e doações internacionais não acompanharam o crescimento do sistema:

Nos últimos anos, uma série de mecanismos de financiamento inovadores que vão além de fontes convencionais tem sido discutida e aplicada na gestão de UCs. Exemplos disso são os mecanismos para gerar fundos de investimento empresarial, instrumentos fiscais que encorajam atividades de conservação, compensação ambiental, termos de ajuste de condutas e também sistemas que utilizam taxas de mercado para bens e serviços, incluindo

as de utilização dos recursos, turismo e pagamentos por serviços ambientais[33].

Ao mesmo tempo, não se pode pensar que as áreas protegidas pelo SNUC são, em todas as suas esferas, espaços incorruptos. Recorda-se que, apesar de existirem áreas de proteção integral, que são totalmente necessárias e importantes para a manutenção do ecossistema, o Brasil é composto em sua maioria, conforme dito anteriormente, por áreas de uso sustentável, que devem ter seus recursos revertidos em matéria econômica para o país, respeitando, logicamente, os limites impostos pela lei.

O que pode ser feito, de acordo com os autores *supracitados*, é explorar de uma forma mais extensa o valor econômico do ecoturismo inserido no contexto das UCs, bem como a implantação de incentivos financeiros através de fundos ambientais e a valorização de atividades agrícolas de baixo impacto. Há que se considerar, além disso, a participação mais ativa da sociedade na criação e manutenção das Unidades de Conservação, afim de que haja maiores possibilidades de manutenção do sistema conforme regem as normativas.

No que se refere a esta participação ativa da sociedade é importante recordar o disposto no art. 225 da Constituição, que impõe o dever de defesa e preservação do meio ambiente não só ao Poder Público, mas também a coletividade. Deste modo, para que a proteção da fauna, da flora e dos espaços territoriais das Unidades de Conservação seja efetiva, faz-se necessária a participação dos cidadãos. Como forma de concretização do princípio democrático, a realização de audiências públicas surge como um meio viável de realização dos valores essenciais à vida humana, neste caso específico, do direito ao meio ambiente equilibrado. Este mecanismo possibilita a informação e oitiva da comunidade, uma maior transparência das medidas governamentais que vêm sendo adotadas e uma discussão democrática acerca “*[...] dos impactos potencialmente significativos e para a escolha de medidas adequadas para evitar, minimizar ou compensar os impactos adversos*”[34].

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerado o estudo realizado, resta aqui explanar as devidas conclusões a respeito do tema. Em primeiro lugar, é notável que a preocupação com o meio ambiente decorre de um fenômeno global que se observa há anos, mas que ganhou mais evidência nas últimas décadas. Ademais, tão grande tornou-se a pauta do meio ambiente, que acabou atrelando-se aos direitos fundamentais, como direitos de terceira dimensão. Isso mostra que o Direito Ambiental também norteia a dignidade da pessoa humana e que o interesse em manter os ecossistemas equilibrados não é apenas do Estado, mas sim global.

Assim, as legislações ambientais atuam com o objetivo da promoção de melhores condições de vida às pessoas e às futuras gerações, condições estas intimamente ligadas à ideia de meio ambiente ecologicamente equilibrado, focando não apenas na preservação da natureza em si, mas no uso dos recursos naturais de forma inteligente. Atrelado a tais juízos está o princípio do desenvolvimento sustentável, que busca aliar a qualidade de vida do ser humano à capacidade de suporte dos ecossistemas. Dentro do campo de meio ambiente ecologicamente equilibrado, surge o conceito de Unidades de Conservação, subdivididas em Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

Especificamente, as Unidades de Conservação de Uso Sustentável mostram a sua importância por buscar o equilíbrio entre a ordem econômica, social e ambiental. São, em sua essência, o modelo ideal de Unidades de Conservação, pois possibilitam o manejo necessário para a sobrevivência baseada nos recursos naturais, respeitando e preservando a biodiversidade que nelas existem. Embora haja uma cadeia normativa bastante sólida no campo das Unidades de Conservação, o desafio consiste em, justamente, combater o que comumente se verifica em diversas situações do Direito brasileiro: a falta de recursos financeiros e de *infraestrutura* para a devida manutenção do sistema.

Diante de todo o exposto, conclui-se que, para a melhoria do instituto das Unidades de Conservação de Uso Sustentável, faz-se necessária a implementação de programas que possibilitem uma maior fiscalização e envolvimento direto da população por meio de

audiências públicas.

## **REFERÊNCIAS**

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

ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. Tradução de Dr. Luís Afonso Heck. In: *Revista Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 217, p. 55-78, jul./set. 1999. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47413/45319>. Acesso em: 03/11/2019.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

DUARTE, Carla Grigoletto; FERREIRA, Victoria Helena; SANCHEZ, Luis Enrique. Analisando audiências públicas no licenciamento ambiental: quem são e o que dizem os participantes sobre projetos de usinas de cana-de-açúcar. In: *Saúde soc.*, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 1075-1094, dez. 2016. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902016000401075&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902016000401075&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01/08/2020.

FEIL, Alexandre André; SCHREIBER, Dusan. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. In: *Caderno EBAPE BR*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, Artigo 7, jul./set. 2017, p. 667-681.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FONSECA, Monica; KASECKER, Thais. O papel das Unidades de Conservação. In: *Scientific American Brasil*, p. 22. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/profile/Thais\\_Kasecker/publication/260513394\\_O\\_Papel\\_das\\_Un](https://www.researchgate.net/profile/Thais_Kasecker/publication/260513394_O_Papel_das_Un)

idades\_de\_Conservacao/links/00b7d5317666583eb7000000.pdf. Acesso em: 08/11/2019.

GURGEL, Helen C.; HAGRAVE, Jorge *et al.* Unidades de Conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. In: *IPEA regional, urbano e ambiental*, 03. dez. 2009. p. 109-119. Disponível em:

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5490/1/BRU\\_n3\\_unidades\\_conservacao.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5490/1/BRU_n3_unidades_conservacao.pdf). Acesso em: 06/11/2019.

HASSLER, Márcio Luís. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. In: *Sociedade e Natureza*, v. 17, n. 33, p. 79-89, 2005. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/pdf/3213/321327187006.pdf>. Acesso em: 07/11/2019.

HENRY-SILVA, Gustavo Gonzaga. A importância das Unidades de Conservação na preservação da diversidade biológica. In: *Revista LOGOS*, n. 12, 2005. Disponível em:

<http://www2.ufersa.edu.br/portal/view/uploads/setores/190/UC.pdf>. Acesso em: 07/11/2019.

MACEDO, Heitor Schulz. *Processos participativos na gestão de áreas protegidas: estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do sul do Brasil*.

Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

MORAES, Alexandre. *Direito constitucional*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MORAES, Alexandre. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

OLIVATO, Débora; GALLO, Humberto Junior. *Unidades de Conservação: conservando a vida, os bens e os Serviços Ambientais*, p. 4-5. Disponível em:

[https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/arquivos/prj\\_mc\\_061\\_pub\\_car\\_001\\_uc.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/arquivos/prj_mc_061_pub_car_001_uc.pdf) . Acesso em: 10/09/2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. *Manual de direito ambiental*. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SOUZA, R.M.; SILVA, M.S.F. O potencial fitogeográfico de Sergipe: uma abordagem a partir das unidades de conservação de uso sustentável. In: *Scientia Plena*, v. 5, n. 10. 2009.

Disponível em: <https://scientiaplenu.emnuvens.com.br/sp/article/view/645/309>. Acesso em: 06/11/2019. TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

---

[1] Especialista em Gestão Pública (2018). Graduada em Administração (2012) e graduanda do Curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR – UEPG. E-mail: [maissa.tps@gmail.com](mailto:maissa.tps@gmail.com)

[2] Professor na Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR – UEPG. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Especialista em Direito Penal, Processo Penal e Criminologia, pelo Instituto Busato de Ensino. Pós-Graduado *latu senso*, pela Escola da Magistratura do Estado do Paraná, Núcleo de Ponta Grossa. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR – UEPG. Membro Efetivo do Instituto Paranaense de Direito Processual. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (mai-2013/mai-2015). Pesquisador. E-mail: [alencarmargraf@yahoo.com.br](mailto:alencarmargraf@yahoo.com.br) / ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-4261>

[3] Graduanda do curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR – UEPG. E-

mail: [eduardaalbuquerque91@gmail.com](mailto:eduardaalbuquerque91@gmail.com) / ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2964-9180>

[4] Advogado, consultor jurídico e parecerista. Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pelo Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal. Estágio Pós-Doutoral pelo Centro Universitário “Eurípides Soares da Rocha”, de Marília/SP. Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica, de São Paulo/SP. Professor da Graduação, do Mestrado e do Doutorado em Direito da Universidade de Marília/SP – UNIMAR. Professor convidado de Pós-Graduação (LFG, EBRADI, Projuris Estudos Jurídicos, IED, dentre outros), da Escola Superior de Advocacia, e de Cursos preparatórios para concursos e Exame da Ordem dos Advogados do Brasil (LFG, G7, Vipjus, IED, Vocação Concursos, PCI Concursos, dentre outros). Professor dos Programas “Saber Direito” e “Academia”, na TV Justiça, em Brasília/DF. Membro da UJUCASP – União dos Juristas Católicos de São Paulo. Palestrante no Brasil e no exterior. Autor, organizador e participante de inúmeras obras jurídicas, no Brasil e no exterior. E-mail: [prof.rafaeldelazari@hotmail.com](mailto:prof.rafaeldelazari@hotmail.com) / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9808-8631>

[5] BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 361-370.

[6] TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 528.

[7] MORAES, Alexandre. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 20.

[8] ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. Tradução de Dr. Luís Afonso Heck. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 217, p. 55-78, jul./set. 1999.

[9] MORAES, Alexandre. *Direito constitucional*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 46-47.

[10] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

[11] MORAES, Alexandre. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 27.

[12] ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. Tradução de Dr. Luís Afonso Heck. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 217, p. 55-78, jul./set. 1999.

[13] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 88.

[14] ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 3-19.

[15] FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 68.

[16] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 116.

[17] SILVA, Romeu Faria Thomé da. *Manual de direito ambiental*. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015, p. 60-62.

[18] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 114.

[19] FEIL, Alexandre André; SCHREIBER, Dusan. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. In: *Caderno*

*EBAPE BR*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, artigo 7, jul./set. 2017. p. 667-681.

[20] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 114.

[21] FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 246-247.

[22] HASSLER, Márcio Luís. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. In: *Sociedade e Natureza*, v. 17, n. 33, 2005. p. 79-89.

[23] MACEDO, Heitor Schulz. *Processos participativos na gestão de áreas protegidas: estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do sul do Brasil*. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008, p. 54-55.

[24] HASSLER, Márcio Luís. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. In: *Sociedade e Natureza*, v. 17, n. 33, 2005. p. 79-89.

[25] SILVA, Romeu Faria Thomé da. *Manual de direito ambiental*. Salvador: JusPODIVM, 2015, p. 406-416.

[26] Souza, R. M.; SILVA, M. S. F. O potencial fitogeográfico de Sergipe: uma abordagem a partir das unidades de conservação de uso sustentável. In: *Scientia Plena*, v. 5, n. 10, 2009, p. 01-08.

[27] SILVA, Romeu Faria Thomé da. *Manual de direito ambiental*. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015, p. 407-415.

[28] OLIVATO, Débora; GALLO, Humberto Junior. *Unidades de Conservação: conservando a vida, os bens e os Serviços Ambientais*. p. 4-5. Disponível em:

[https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/\\_arquivos/prj\\_mc\\_061\\_pub\\_car\\_001\\_uc.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/pda/_arquivos/prj_mc_061_pub_car_001_uc.pdf). Acesso em: 10/09/2019.

[29] Para maior aprofundamento, consultar: GURGEL, Helen C.; HAGRAVE, Jorge *et al.* Unidades de Conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. In: *IPEA regional, urbano e ambiental*, 03. dez. 2009, p. 112-113.

[30] HASSLER, Márcio Luís. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. In: *Sociedade e Natureza*, v. 17, n. 33, 2005, p. 87.

[31] FONSECA, Monica; KASECKER, Thais. O papel das Unidades de Conservação. In: *Scientific American Brasil*, p. 22.

[32] HENRY-SILVA, Gustavo Gonzaga. A importância das Unidades de Conservação na preservação da diversidade biológica. In: *Revista LOGOS*, n. 12, 2005, p. 127-151.

[33] FONSECA, Monica; KASECKER, Thais. O papel das Unidades de Conservação. In: *Scientific American Brasil*, p. 23.

[34] DUARTE, Carla Grigoletto; FERREIRA, Victoria Helena; SANCHEZ, Luis Enrique. Analisando audiências públicas no licenciamento ambiental: quem são e o que dizem os participantes sobre projetos de usinas de cana-de-açúcar. In: *Saúde soc.*, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 1075-1094, dez. 2016, p. 1076.