



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

Inquérito Civil n. 1.10.000.000600/2014-80

RECOMENDAÇÃO N. 3/2017 – PR/AC

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, nos termos dos artigos 127 e 129, incisos II e III, da Constituição da República e 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/93;

Considerando que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição da República de 1988);

Considerando ser atribuição do Ministério Público expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/93);

Considerando que constitui função institucional do Ministério Público Federal e defesa do patrimônio público e social e do meio ambiente (art. 5º, III, “b” e “d” da Lei Complementar n. 75/93);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

Considerando que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*, da Constituição da República);

Considerando que, no âmbito de seu dever constitucional de defesa do meio ambiente, incumbe ao Poder Público definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos (art. 225, §1º, III, da Constituição da República);

Considerando que, em atenção ao mencionado dever, foi editada a Lei n. 9.985/2000, a qual instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, prevendo a possibilidade de criação de diversas categorias de espaços territoriais protegidos, com características específicas, agrupadas como unidades de proteção integral ou de uso sustentável;

Considerando os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil ao assinar a Convenção sobre a Diversidade Biológica (incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto Legislativo n. 2, de 1994) e a consequente edição do Decreto n. 5.758/2006, instituindo o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, o qual elenca como princípios o reconhecimento das áreas protegidas como um dos instrumentos eficazes para a conservação da diversidade biológica e sociocultural (1.1, VII) e a valorização da importância e da complementariedade de todas as categorias de unidades de conservação e demais áreas protegidas na conservação da diversidade biológica e sociocultural (1.1, VIII);

Considerando que o mencionado Plano estatui como princípio, ainda, o reconhecimento da importância da consolidação territorial das unidades de conservação e demais áreas protegidas (1.1, XXIII), e como objetivo específico do Eixo Temático Planejamento, Fortalecimento e Gestão (3.2, I, “f”) concluir, no âmbito dos órgãos ambientais,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

os processos de regularização fundiária de todas as Unidades de Conservação e, ainda, como estratégias (3.2, II, “s” e “t”) estabelecer mecanismos e prioridades para a regularização fundiária das unidades de conservação e realizar o levantamento fundiário e promover junto aos órgãos competentes o processo de desapropriação ou cessão das propriedades nos limites das unidades de conservação;

Considerando que o objetivo básico do grupo de unidades de conservação de uso sustentável é a compatibilização da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais, entendendo-se, nesse sentido, por uso sustentável a “exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável” (artigos 2º, XI c/c 7º, II e §2º, da Lei n. 9.985/2000);

Considerando que as Reservas Extrativistas, unidades de conservação de uso sustentável, são *áreas de domínio público* utilizadas, mediante concessão de uso, 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 têm como objetivos básicos a proteção dos meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade (artigo 18, *caput* e §1º, da Lei n. 9.985/2000);

Considerando a criação da Reserva Extrativista Chico Mendes, através do Decreto n. 99.144, de 12 de março de 1990, com área total de 970.570,00 hectares, abrangendo, atualmente, os municípios acreanos de Assis Brasil, Brasileia, Capixaba, Epitaciolândia, Rio Branco, Sena Madureira e Xapuri e que, em conformidade com as disposições do referido ato normativo, impôs-se ao Poder Executivo proceder às desapropriações das áreas de legítimo domínio privado, declaradas de interesse ecológico e social para tal finalidade, à identificação e arrecadação das áreas públicas e, nos termos do art.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

4º do Decreto n. 98.897/1990, à outorga de contratos de concessão de direito real de uso à população com tradição extrativista;

Considerando que a Lei n. 11.516/2007 criou e definiu a estrutura e atribuições do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, ao qual compete, dentre outras atividades, executar as ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições relativas à proposição, *implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento* das unidades de conservação instituídas pela União, assim como exercer o poder de polícia ambiental visando à proteção de tais espaços protegidos (art. 1º, incisos I e IV, da citada Lei);

Considerando que, conforme apurado no curso do inquérito civil em epígrafe, a Reserva Extrativista Chico Mendes enfrenta graves problemas decorrentes da ausência de consolidação territorial, notadamente no que se refere à ocupação populacional irregular e descontrolada em seu interior, tanto por indivíduos sem perfil extrativista que passaram a ocupá-la após sua criação, como também, embora possivelmente em número consideravelmente inferior, por ocupações preexistentes à criação da Unidade e incompatíveis com esta;

Considerando que de tais ocupações irregulares decorrem, de forma indissociável, as principais atividades responsáveis pelo comprometimento dos recursos ambientais existentes na Reserva Extrativista Chico Mendes, como a extração ilegal de recursos madeireiros e a atividade pecuária, a qual vem aumentando exponencialmente nos últimos anos, em desacordo com o que preconiza o Plano de Manejo da Unidade;

Considerando que a regularização fundiária, indispensável à efetiva concretização das finalidades para as quais instituiu-se o referido espaço ambientalmente protegido, consiste em um processo necessário a fazer com que a área que integra a Unidade de Conservação esteja na posse e domínio de quem de direito, e que, no caso das Reservas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

Extrativistas, tal área deve ser exclusivamente de domínio público, concedido o uso à população extrativista tradicional, incumbindo ao ICMBio a realização de todos os atos e procedimentos necessários para tal finalidade, o que inclui desapropriar as áreas particulares ainda remanescentes dentro de seu perímetro, bem como retirar eventuais posses incompatíveis com o seu regime jurídico;

Considerando a inexistência de um diagnóstico fundiário condizente com a atual realidade ocupacional da Reserva Extrativista Chico Mendes, a partir do qual seja possível planejar e executar as ações necessárias à regularização fundiária;

Considerando que, segundo dados levantados entre 2009 e 2010, a Resex Chico Mendes abrigaria em seu interior, de forma regular, 2.076 famílias, perfazendo uma população de aproximadamente 10.000 mil pessoas, mas que, conforme estimativas do próprio órgão gestor, o número real de ocupantes seria bem maior, em razão do crescente fracionamento e comercialização ilegal de colocações;

Considerando que, conforme informado pelo próprio ICMBio, dos 970.570,00 hectares que integram a Resex Chico Mendes, foram desapropriados 876.536,63 hectares, havendo apenas um processo administrativo em trâmite relativo a uma área de 1.025,73 hectares, sendo o restante de dominialidade desconhecida e/ou ainda não iniciados os devidos trâmites necessários a integrar tais áreas remanescentes ao domínio público;

Considerando que, atualmente, o direito real de uso das áreas ocupadas é concedido de forma genérica às associações de moradores, inexistindo georreferenciamento de cada unidade ocupada e concessão de uso individualizado a beneficiário, o que, além de acarretar conflitos entre os próprios beneficiários, dificulta sobremaneira os trabalhos de fiscalização do órgão ambiental, estimulando práticas de degradação ambiental;

Considerando que, igualmente relevante no processo de consolidação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

territorial da UC, é a realização de demarcações topográficas e sinalização gráfica dos limites da Unidade, bem como a manutenção de tais marcos divisórios, que indiquem de forma clara e precisa os seus limites;

Considerando que o vasto território da Reserva Extrativista Chico Mendes, sua relevância histórica e importância que sua fauna e flora diversificadas representam para a integridade do bioma Amazônico e o risco que o aumento do desmatamento da floresta Amazônica representa para o equilíbrio do ecossistema mundial, não condizem com os poucos recursos orçamentários, materiais e humanos postos à disposição da unidade para consecução de suas relevantes atribuições e resolução dos graves problemas relacionados à regularização fundiária;

Considerando que atualmente a citada unidade de conservação conta com apenas 3 analistas ambientais e 1 técnico ambiental para gerir um território de quase 1 milhão de hectares, sem qualquer servidor da área administrativa;

Considerando que, consoante estudo realizado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon¹, **a Reserva Extrativista Chico Mendes foi a 10ª unidade de conservação mais desmatada na Amazônia** nos últimos anos, sendo que **o desmatamento no ano de 2015 aumentou 50% em relação ao ano anterior**, o que, decerto, é reflexo da reiterada ausência de priorização da proteção de tal espaço protegido;

Considerando, em síntese, que a omissão do Poder Público vem ocasionando uma inadequada tutela do meio ambiente, comprometendo de forma irreparável o equilíbrio e integridade dos sistemas ecológicos cuja proteção objetivou-se efetivar com a criação do espaço protegido em questão, que já se aproxima dos 30 anos de existência;

¹ ARAÚJO, Elis *et al.* Unidades de conservação mais desmatadas da Amazônia Legal 2012- 2015. Belém, PA: Imazon, 2017. p. 59-60



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

Considerando, por fim, que a proteção almejada com a criação das unidades de conservação só será eficaz se as restrições quanto à ocupação populacional e normas de manejo dos recursos ambientais forem efetivamente aplicadas, e que, do contrário, a criação de tais espaços representa mera formalidade, simples simulacro de conservação da biodiversidade, desprovido de qualquer resultado concreto, negando vigência, assim, ao previsto tanto na Convenção da Diversidade Biológica como na Constituição da República de 1988²;

RESOLVE, com fundamento no art. 6º, inc. XX, da Lei Complementar n. 75/93, **RECOMENDAR** ao **INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE**, nas pessoas de seu **Presidente e Coordenadora Regional na 1ª Região**, que elabore e dê início à execução, no **prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, de **Plano de regularização fundiária da Reserva Extrativista Chico Mendes**, o qual deverá prever, necessariamente, a disponibilização de recursos humanos e materiais e cronograma detalhado para a execução das seguintes medidas, a serem implementadas integralmente no **prazo de 1 (um) ano**:

a) **levantamento ocupacional** completo da população residente em toda a extensão da UC, inclusive com revisão do banco de dados existente, nos casos necessários, objetivando obter e consolidar, no mínimo, as seguintes informações: (i) identificação nominal com qualificação completa dos ocupantes; (ii) georreferenciamento do polígono ocupado; (iii) registro fotográfico das benfeitorias existentes; e (iv) identificação das atividades exercidas pelo ocupante, como, por exemplo, plantio de subsistência ou criação de gado, identificando-se o eventual número de cabeças, com os devidos registros.

b) **consolidação dos dados referentes a posses/propriedades existentes anteriormente à criação da UC** e em relação às quais não houve

² Regularização fundiária em unidades de conservação/4. Câmara de Coordenação e Revisão. – Brasília: MPF, 2014. 73 p. (Série Manuais de atuação, 1)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

desapropriação ou pagamento de indenização por benfeitorias, incluindo-se a adoção das medidas visando à discriminação e arrecadação de eventuais terras devolutas;

c) com base nos dados obtidos a partir das ações descritas nos itens “a” e “b”, **instauração dos respectivos processos administrativos ou de outros instrumentos extrajudiciais e/ou judiciais** a serem utilizados para a retirada dos ocupantes em desacordo com o perfil de beneficiário (desapropriação, reintegração de posse, etc.);

d) a partir do georreferenciamento individualizado das colocações, providenciar a **concessão de termos de posse individuais** a cada beneficiário em situação regular; e

e) **implantação de sinalização** adequada e **manutenção dos marcos divisórios** indicativos dos limites da unidade de conservação.

Recomenda-se, ainda, para a adequada implementação das ações acima descritas e como parte de um processo mais amplo de consolidação das finalidades de proteção socioambiental da unidade em tela, além da necessária destinação de recursos orçamentários, **i) a instituição de grupos(s) de trabalho**, com a efetiva disponibilização de servidores, ainda que por período determinado, para a realização das ações recomendadas, sem prejuízo das medidas tendentes a dotar a Unidade de recursos humanos em caráter permanente e em quantidade compatível com a sua extensão territorial e **ii) atualização do plano de manejo e definição do perfil de beneficiário**, de modo a auxiliar na decisão quanto à regularidade das respectivas ocupações.

Desse modo, requisita-se aos destinatários, desde logo, que **se manifestem**, no prazo de **até 45 (quarenta e cinco dias)**, quanto ao acatamento ou não da presente Recomendação, informando as medidas adotadas para a sua implementação ou declinando dos motivos para sua recusa, se for o caso, sendo que a omissão na remessa de resposta no prazo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ACRE

estabelecido será considerada como recusa ao seu cumprimento da Recomendação, ensejando a adoção das medidas pertinentes.

Alerta-se, outrossim, que **será igualmente considerado como descumprimento da presente Recomendação qualquer atuação dos destinatários que implique na transferência de responsabilidades pela execução das medidas recomendadas à unidade gestora local sem o respectivo aporte de recursos materiais e humanos necessários à sua implementação**, os quais deverão ser definidos em conjunto com a referida unidade, a qual detém maior conhecimento das especificidades locais.

Por fim, este órgão ministerial adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto à necessidade de adoção das medidas ora indicadas, **especialmente quanto aos graves prejuízos ambientais e sociais** decorrentes da ausência de sua atuação oportuna quanto à temática, e que **o descumprimento da presente recomendação ensejará a adoção de outras medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para garantir a sua observância.**

Rio Branco/AC, 14 de julho de 2017.

RICARDO ALEXANDRE SOUZA LAGOS
Procurador da República