

Revista de  
**Direito Econômico e  
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



# **REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

vol. 9 | n. 1 | janeiro/abril 2018 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | [www.pucpr.br/direitoeconomico](http://www.pucpr.br/direitoeconomico)

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



## **O caso da floresta nacional do Jamanxim: uma análise jurídica da Medida Provisória 756/2016 e do projeto de Lei de Conversão nº 4/2017**

*The case of Jamanxim national forest: a legal analysis of Provisional Measure 756/2016 and Conversion Law Project nº 4/2017*

**Carlos Alberto Molinaro\***

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Brasil)

carlos.molinaro@pucrs.br

**Augusto Antônio Fontanive Leal\*\***

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Brasil)

augustoafléal@gmail.com

Recebido: 14/08/2017

Aprovado: 04/01/2018

Received: 08/14/2017

Approved: 01/04/2018

Como citar este artigo/ *How to cite this article*: MOLINARO, Carlos Alberto; LEAL, Augusto Antônio Fontanive. O caso da floresta nacional do Jamanxim: uma análise jurídica da medida provisória 756/2016 e o do projeto de lei de conversão nº 5/2017. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 244-268, jan./abr. 2018. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.16535

\* Professor na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Porto Alegre – RS, Brasil). Doutor em Direito pela Universidad Pablo de Olavide e Mestre em Direito pela PUCRS. Mestre em Filosofia. Membro da Comissão de Coordenação do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado, em Direito da PUCRS. Pesquisador do NEADEF. E-mail: carlos.molinaro@pucrs.br

\*\* Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Porto Alegre – RS, Brasil). Mestre e graduado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul. Advogado. E-mail: augustoafléal@gmail.com

## Resumo

O presente artigo tem por objetivo efetuar uma análise jurídica do caso que envolve a Flona do Jamanxim quando da edição da Medida Provisória 756/2016 e da criação, no momento de sua análise pelo plenário, do Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017. Para tanto, o estudo será dividido em três seções: a) contextualização da Medida Provisória e do Projeto de Lei de Conversão em conjunto com a perspectiva da própria estrutura da Flona do Jamanxim; b) consideração do direito de propriedade a partir da instituição de unidades de conservação que compõe o caso analisado; c) exame jurídico propriamente dito do caso a partir da natureza e características próprias da Flona do Jamanxim. A pesquisa será qualitativa, amparada pelo método hermenêutico e realizada por meio de pesquisa documental e bibliográfica.

**Palavras-chave:** unidade de conservação; floresta pública; área de proteção ambiental; parque nacional; Jamanxim.

## Abstract

*The purpose of this article is to provide a legal analysis of the case that involves the Flona of Jamanxim when editing Provisional Measure 756/2016 and the creation, at the time of its analysis by the plenary, of Conversion Law Project 4/2017. In order to do so, the study will be divided into three sections: a) contextualization of the Provisional Measure and the Conversion Law Project together with the perspective of the structure of the Flona of Jamanxim; b) consideration of the property right from the institution of conservation units that compose the case analyzed; c) legal examination of the case based on the nature and characteristics of Flona of Jamanxim. The research will be qualitative, supported by the hermeneutical method and carried out through documentary and bibliographic research..*

**Keywords:** conservation unit; public forest; environmental protection area; national park; Jamanxim.

## Sumário

1. Introdução. 2. Desenvolvimento. 2.1. Contextualizando a medida provisória 756/2016 e a sua trajetória no congresso nacional. 2.1.1 A Floresta Nacional do Jamanxim e a medida provisória 756/2017. 2.1.2. Apreciação da medida provisória 756/2016 e a criação do projeto de lei de conversão nº 4 de 2017. 2.2 Limitações ao direito de propriedade e as unidades de conservação presentes na medida provisória 756/2016 e no projeto de lei de conversão nº 4/2017. 2.3. Considerações jurídicas acerca da medida provisória 756/2016 e do projeto de lei de conversão nº 4/2017. 3. Conclusão. 4. Referências.

## 1. Introdução

A região da Flona do Jamanxim sempre apresentou inúmeros conflitos socioambientais, fato que se agravou após a criação da própria Flona do Jamanxim, protegendo-a como unidade de conservação. Sendo evidente que a pretensão de proteger referida floresta está concatenada com o ideal de instituição de espaços territoriais especialmente protegidos previstos no texto constitucional.

Porém, diante dos intensos conflitos ocorridos no local, permeados por ocupações ilegais, desmatamento e grilagem de terras, o executivo tomou como solução a edição da Medida Provisória 756/2016, a qual foi apreciada pelo plenário e completamente alterada em seu conteúdo, inclusive com acréscimos de matérias diversas.

A situação necessita de um maior aprofundamento sobre a estrutura da Flona do Jamanxim, bem como de uma análise do conjunto jurídico que diz respeito ao caso. Para tanto, com a finalidade de contemplar os objetivos da pesquisa, o artigo foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo propõe uma contextualização da Medida Provisória e a explanação de sua trajetória pelo Congresso Nacional. O segundo capítulo terá como norte o estudo das limitações do direito de propriedade e do próprio conteúdo conceitual das unidades de conservação envolvidas no caso. Por fim, o terceiro capítulo se baseará em uma análise jurídica do caso da Flona do Jamanxim referente à Medida Provisória 756/2016 e o Projeto de Lei nº 4/2017.

## 2. Desenvolvimento

### 2.1. Contextualizando a medida provisória 756/2016 e a sua trajetória no congresso nacional

Na data de 19 de dezembro de 2016 foi editada uma Medida Provisória pelo Presidente da República com a finalidade de alterar os limites do Parque Nacional do Rio Novo, da Floresta Nacional do Jamanxim e com a criação da Área de Proteção Ambiental do Jamanxim (BRASIL, 2016a). Mediante a medida provisória, buscou o Poder Público modificar a unidade de conservação da modalidade Floresta Nacional, denominada Floresta

Nacional do Jamanxim, criada mediante decreto em 13 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006).

Inúmeros aspectos dizem respeito a esta medida que, tomada sob o pálio de uma viabilidade imediata concedida para a figura das medidas provisórias, impõe uma tentativa de solução para uma conturbada região. Marcada por conflitos socioambientais, a Flona do Jamanxim há tempos é questionada, principalmente pela população local.

Para compreender as questões advindas como consequentes da edição da Medida Provisória, realiza-se nas próximas seções deste capítulo uma análise da Flona do Jamanxim em conjunto com a própria Medida Provisória 756/2017, sendo que também será estudada a apreciação da Medida Provisória pelo Congresso Nacional.

### **2.1.1 A Floresta Nacional do Jamanxim e a medida provisória 756/2017**

O Decreto de criação da Floresta Nacional do Jamanxim, conforme determinado em seu artigo 1º, está destinado aos objetivos básicos de promoção do manejo de uso múltiplo sustentável de recursos florestais, a manutenção e proteção de recursos hídricos e da biodiversidade, e o apoio ao desenvolvimento de métodos de exploração sustentável de recursos naturais.

A região da Floresta Nacional do Jamanxim é caracterizada por conflitos decorrentes de práticas ilegais ocorridas no interior da unidade de conservação. Conforme relatório do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) sobre Áreas Protegidas (APs) da Amazônia Legal, foi constatado que até julho de 2011, o desmatamento em APs era correspondente a 7% do desmatamento total ocorrido na Amazônia Legal (MARTINS et al, 2012, p. 6). Neste relatório, a Flona do Jamanxim lidera o ranking de APs com maior média de perda absoluta de floresta original entre 2009 e 2011, sofrendo uma taxa de 43 quilômetros quadrados ao ano, sendo que uma sinalização de que o governo iria legalizar as ocupações acabou incentivando ainda mais o desmatamento (MARTINS et al, 2012, p. 14). Como recomendação, o relatório propõe a retirada de ocupantes irregulares e, quando for o caso, com a respectiva indenização em conjunto com a fiscalização da área para combater a exploração ilegal da madeira e as invasões e ocupação de terras por pecuaristas (MARTINS et al, 2012, p. 38).

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) elaborou em dois volumes o plano de manejo da Floresta Nacional do Jamanxim. Informa o plano que a Flona está localizada no município de Novo Progresso, no Estado do Pará, contendo uma área de 1.301.120,00ha (ICMBio, 2010a, p. 1.1). No plano também é relatado que a criação da Flona do Jamanxim faz parte de um conjunto de medidas de ordenamento territorial e proteção ambiental da região, a qual é marcada por conflitos fundiários, sendo uma área localizada próxima a BR 163, considerado um dos maiores eixos de desmatamento em toda a Amazônia (ICMBio, 2010a, p. 2.5).

De acordo com o plano de manejo, há uma grande insatisfação por parte das comunidades locais e atores sociais envolvidos em relação ao processo de criação da Flona do Jamanxim em razão do receio de perda do investimento realizado em décadas de ocupação. Fato que é agravado em decorrência da previsão das concessões florestais, vista com reservas, em especial pelos pecuaristas, por temerem a entrada de empresas com maior capital em prejuízo da comunidade local e dos produtores rurais que vem ocupando a área ao longo do processo de colonização (ICMBio, 2010a, p. 4.50).

Para a população local, composta por agricultores, madeireiros, pecuaristas, garimpeiros, donas de casa e profissionais, há um sentimento de permanente ameaça de pessoas estranhas, inclusive de grileiros, bem como do Estado que, segundo a população, não se importa com as pessoas do local (ICMBio, 2010a, p. 4.51).

A conclusão do plano de manejo é categórica ao ter a criação desta unidade de conservação como ferramenta de proteção da rica biodiversidade e dos recursos naturais ainda em boas condições na Floresta Nacional do Jamanxim (ICMBio, 2010a, p. 8.1). Todavia, há que se sublinhar a relevante questão dos conflitos ocorridos no local. De acordo com a população, os conflitos recorrentes na Flona são históricos, em torno da posse e propriedade da terra e remontando à retirada de madeira (ICMBio, 2010a, p. 4.51).

Apesar do conteúdo histórico, os conflitos havidos na região permaneceram ocorrendo, como se exemplifica pelos bloqueios na rodovia BR-163 realizados em 2013 por agricultores da região de Novo Progresso, reivindicando livre acesso à Flona do Jamanxim (G1, 2013). Além disso, durante uma operação realizada pelo IBAMA no local, em 2016, houve a

morte de um policial militar, levando a um reforço da segurança no município de Novo Progresso por parte da Polícia Militar (G1, 2016). É possível, também, mencionar a operação Boi Pirata II que durou oito meses de fiscalização intensa no município de Novo Progresso, tendo retirado mil cabeças de gado criadas irregularmente na Flona do Jamanxim e outras localidades embargadas. Juntamente com a apreensão do gado, foram embargados 50 mil hectares de terras que serão monitorados por satélite pelo IBAMA.

É neste ambiente que a Medida Provisória 756/2016 buscou atuar, com a finalidade de minimizar os conflitos existentes no local ocasionados pela criação da Flona do Jamanxim e pretendendo flexibilizar a área protegida mediante uma desafetação. Na exposição de motivos encaminhada ao Presidente da República, o Ministro do Meio Ambiente José Sarney Filho refere que a partir da criação da Flona do Jamanxim, esta acabou contando com conflitos fundiários oriundos de ocupações já existentes no momento da criação da Flona (BRASIL, 2016b, p. 2). Refere o Ministro que o quadro geral do local é dominado por atividades econômicas informais, baseadas na ilegal extração de madeira, minérios e grilagem de terra, sendo que as medidas de comando e controle não foram suficientes para frear o desmatamento e a degradação dos corpos hídricos da região, ressaltando a ocorrência de violência contra agentes públicos, em razão do aumento de conflitos armados, emboscadas e mortes (BRASIL, 2016b, p. 2-3).

Em razão disso, propõe o Ministro uma redefinição dos limites da Flona do Jamanxim em três quesitos: a) recategorização de uma área com aproximadamente 304.000ha criando uma Área de Proteção Ambiental (APA) a ser denominada APA do Jamanxim a ser acrescida de uma área de 230.000ha, passando a ter esta nova unidade de conservação aproximadamente 534.000ha; b) recategorizar área de aproximadamente 437.000ha a ser transformada em ampliação do Parna do Rio Novo, o qual passará a conter aproximadamente 975.000ha; c) manter uma área de aproximadamente 557.000ha (quinhentos e cinquenta e sete mil hectares) como Flona (BRASIL, 2016b, p. 3).

Ao final, o Ministro destaca o objetivo da criação da APA do Jamanxim como sendo a proteção de mananciais, regulação do uso de recursos hídricos e promoção do uso múltiplo sustentável de recursos naturais, mediante

ocupação ordenada e regularizada, em conjunto com a busca por soluções para os conflitos ocorridos na região. Contando, igualmente, com a promoção da regularização de ocupações existentes previamente à criação da Flona do Jamanxim, bem como permitindo o assentamento futuro (BRASIL, 2016b, p. 3-4).

Em suma, com a edição da criação da Medida Provisória 756/2016, houve uma destinação de parte da Flona do Jamanxim para a criação da APA do Jamanxim, sendo que esta APA passou a contar também com área diversa anteriormente não protegida. Também, grande parte da Flona do Jamanxim passou a ser parte do Parna do Rio Novo, protegendo integralmente as áreas identificadas como prioritárias para a conservação da biodiversidade local. Consequentemente, se por um lado alguns trechos da Flona foram transformados em APA, por outro há um acréscimo na APA referente às áreas anteriormente exploradas livremente. E, também, houve a ampliação do Parna do Rio Novo por sobre grande parte da Flona do Jamanxim, trazendo a impossibilidade de qualquer exploração, por se tratar de ferramenta de proteção integral.

A proposta de buscar uma minimização dos conflitos na região da Flona é demonstrada mediante a própria redação da Medida Provisória 756/2016 que em seu artigo 8º permite a regularização de áreas rurais ocupadas e incidentes na APA do Jamanxim, de acordo com a Lei 11.952/2009 (BRASIL, 2009), mediante consideração da fração mínima de parcelamento e o limite de quinze módulos fiscais, não podendo ser superior a 1.500ha. Além disso, com base no artigo 11 da Medida Provisória, o título de domínio a ser emitido deverá conter cláusula resolutiva que condicione a manutenção do título a não ocorrência de desmatamento ilegal na área regularizada. Por meio da regularização das áreas constantes sobre a APA do Jamanxim, acreditou-se ser possível buscar propostas de extração sustentável nas conformidades legais. Contudo, além do fato de que a viabilidade da medida pode vir a trazer efeitos nocivos adversos, recai sobre a Medida Provisória a sua completa transmutação no curso de sua apreciação pelo plenário, como é detalhado no próximo subcapítulo.

### **2.1.2. Apreciação da medida provisória 756/2016 e a criação do projeto de lei de conversão nº 4 de 2017**

A apreciação da Medida Provisória pelo Congresso Nacional tramitou pela comissão mista para a qual foram eleitos o Senador Flexa Ribeiro para Presidente e a Deputada Janete Capiberibe para Vice-Presidente. Conforme o relator Deputado José Priante, foram apresentadas quinze emendas à Medida Provisória, tendo sido realizadas duas audiências públicas (BRASIL, 2017a, p. 4-5).

No curso da análise, o relator observa como meritória a preservação do meio ambiente, sendo uma preocupação de todo o cidadão brasileiro. Porém, afirma que a visão ambientalista deve se ajustar à sustentabilidade sociocultural e econômica das diversas regiões brasileiras (BRASIL, 2017a, p. 6). Segundo o relator, após a Medida Provisória, o município de Novo Progresso acabaria tendo apenas a área de 3,9% para o desenvolvimento de atividades produtivas, o que inviabilizaria a economia da região (BRASIL, 2017a, p. 7).

Analisa o relator que a alteração dos limites e a criação da nova unidade de conservação dispensaram estudos técnicos e consultas públicas, não preenchendo requisitos legais (BRASIL, 2017a, p. 7). Assim, o relator busca demonstrar que: a) a inserção em APA de 230.000ha que outrora não compunham qualquer unidade de conservação não se justificaria; b) a recategorização de 312.000ha pertencentes à Flona traria melhorias aos produtores rurais estabelecidos; e, que a ampliação do Parna do Rio Novo sobre uma área de 438.768ha anteriormente pertencente à Flona do Jamaxim traria prejuízos e danos irreparáveis à economia de Novo Progresso (BRASIL, 2017a, p. 7-8).

Mediante a análise das emendas expostas, o relator revela a intenção de suprimir a alteração ao Parna do Rio Novo, modificar a área da Flona do Jamaxim e criar a APA do Jamaxim dentro dos limites da Flona. Ainda, pela emenda nº 2, foi proposta a transformação da Reserva Biológica (Rebio) Nascentes da Serra do Cachimbo em duas unidades de conservação: Parque Nacional Nascentes da Serra do Cachimbo e Área de Proteção Ambiental Vale do XV. Isso tudo com a finalidade de corrigir um mencionado conflito quanto à criação da Rebio em área previamente habitada.

Além disso, a anteriormente rejeitada emenda nº 6 que propunha alterar os limites do Parque Nacional São Joaquim, modificando seu nome para Parque Nacional da Serra Catarinense, pelo motivo de não contemplar nenhuma das unidades de conservação presentes na Medida Provisória

(BRASIL, 2017a, p. 11), acabou sendo acatada após as discussões realizadas no relatório da Medida Provisória (BRASIL, 2017a, p. 40).

Com este novo conteúdo, o Projeto de Lei de Conversão seguiu para votação na Câmara dos Deputados na data de 16 de maio de 2017 e acabou aprovado, seguindo para apreciação junto ao Senado Federal onde, com votação datada de 23 de maio de 2017, também restou aprovado.

Se a ideia com a edição da Medida Provisória estava pautada em um objetivo de resolução de conflitos locais mediante a criação de uma APA onde anteriormente havia a Flona do Jamaxim, ampliando esta APA para região não abarcada por alguma espécie de proteção e se a proposta, como medida de compensação, estava em transformar parte da Flona do Jamaxim na ampliação do Parna do Rio Novo, então houve uma mudança de vento a desviar o rumo da caravela. A celeridade exigida pelo exíguo prazo de votação definido para a Medida Provisória acabou acelerando a votação não da própria Medida Provisória 756/2016, mas do Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017 que tinha conteúdo totalmente diverso e, sem dúvidas, não mais pautado no direito fundamental ao meio ambiente

## **2.2 Limitações ao direito de propriedade e as unidades de conservação presentes na medida provisória 756/2016 e no projeto de lei de conversão nº 4º/2017**

A Constituição Federal, em seu artigo 225, §1º, III, destacou a incumbência do Poder Público em definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos (BRASIL, 1988). Esta ferramenta de proteção é identificada com um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no artigo 9º, VI, que refere a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, exemplificado com áreas de proteção ambiental, relevante interesse ecológico e reservas extrativistas (BRASIL, 1981).

A proteção e preservação do meio ambiente acabam sendo realizadas por meio de territórios estabelecidos e delimitados com esta finalidade. Tratam-se como conceituou Silva, de áreas geográficas públicas ou privadas, que, dotadas de atributos ambientais, requerem sua sujeição a um regime jurídico de interesse público, implicando em sua relativa imodificabilidade e em uma utilização sustentável, considerando a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a biodiversidade contida em ecossistemas,

a proteção do processo evolutivo das espécies e a preservação e proteção de recursos naturais (SILVA, 2004, p. 230).

Os espaços territoriais especialmente protegidos que são abarcados a partir da definição constitucional podem estar presentes em contrastantes regimes de dominialidade. Segundo Fiorillo, podem estes espaços territoriais estarem localizados em áreas públicas ou privadas, sendo que é em razão de uma sujeição ao regime de interesse público advindo dos atributos ambientais ali contidos que se destinam a um tratamento diferenciado e especial (FIORILLO, 2015, p. 267).

Para fins de análise da Medida Provisória 756/2016 e de seu consequente Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017, por se tratar de uma unidade de conservação específica, Floresta Nacional do Jamanxim, e demais unidades de conservação abarcadas, Parque Nacional do Jamanxim e Área de Proteção Ambiental do Jamanxim, busca-se demonstrar as suas especificações prevista pela Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

Compondo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), as unidades de conservação são espaços territoriais<sup>1</sup> e seus recursos ambientais, com características naturais relevantes instituídos legalmente pelo Poder Público, mediante limites definidos e com a finalidade de conservação, sujeitando-se a um regime especial de administração para o qual são aplicadas garantias de proteção.

Com a diferenciação realizada pela Lei 9.985/2000 no seu artigo 7º, as unidades de conservação são divididas em dois grupos: a) unidades de proteção integral, que tem por objetivo básico a preservação da natureza, admitindo apenas o uso indireto de recursos naturais, com exceção de casos definidos em lei; b) unidades de uso sustentável, as quais tem por objetivo a compatibilização da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais.

Como unidade de conservação destinada à proteção integral está o Parque Nacional, previsto no artigo 8º, III, da Lei 9.985/2000, o qual, de acordo com o artigo 11 da mencionada lei, está fundado na preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Sendo permitida nesta unidade de conservação a realização de pesquisas científicas

---

<sup>1</sup> Importante referir que nem todo espaço territorial especialmente protegido é uma unidade de conservação, apesar de que todas as unidades de conservação são espécies de espaços territoriais protegidos (PEREIRA; SCARDUA, 2008, p. 88).

e o desenvolvimento de ações de educação e interpretação ambiental, de recreação e de turismo ecológico. A unidade de conservação classificada como Parque Nacional é de posse e domínio público e as áreas incluídas em seu limite devem ser desapropriadas nos termos da lei, conforme previsto no §1º do supracitado artigo.

De outra banda, figurando como unidade de conservação de uso sustentável está a Área de Proteção Ambiental, estabelecida no artigo 14, I, da Lei 9.985/2000 e, conforme o artigo 15, permite em sua característica geralmente extensa, um certo grau de ocupação humana, tendo por objetivos básicos a proteção da diversidade biológica, a disciplina do processo de ocupação e a garantia da sustentabilidade do uso de recursos naturais. Importante destacar que esta unidade de conservação pode ser constituída por terras públicas ou privadas, de modo que a propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental acaba tendo que acatar a normas e restrições, em conformidade com os limites constitucionais.

E, por fim, também na categoria de unidades de uso sustentável, situa-se a Floresta Nacional, disposta no artigo 14, III, da Lei 9.985/2000, que trata de uma área com cobertura florestal de espécies em sua maioria nativas e tem por objeto base o uso múltiplo sustentável de recursos florestais e pesquisa científica, enfatizando a exploração sustentável de florestas nativas, nos termos do artigo 17 da citada lei. A posse e domínio desta unidade de conservação é pública, ensejando a desapropriação, permitindo-se a permanência de populações tradicionais que habitavam no local quando da sua criação, de acordo com o plano de manejo da unidade (§1º e 2º do artigo 17 referido).

Subsiste, nas unidades de conservação, uma reconfiguração do direito de propriedade, atendendo aos caracteres limitadores do exercício deste direito. Percebe-se na Constituição Federal de 1988 uma concepção do direito de propriedade condicionada a determinados princípios. Para Pérez Luño, a propriedade é pedra de toque na organização de relações sociais (PÉREZ LUÑO, 1995, p. 405), de modo que para interpretá-la, é importante religar o caráter multiforme da propriedade com as circunstâncias que contribuíram para seus significados, constando ainda a dificuldade de constituir em que consiste o seu objeto (PÉREZ LUÑO, 1995, p. 407). Do que decorre a alternativa do autor em conceituar a propriedade como meio de apropriação de trabalho alheio com a finalidade de transformar o direito de

propriedade em um direito fundamental de não ser excluído do bem-estar econômico alcançado pela sociedade em conjunto (PÉREZ LUÑO, 1995, p. 411).

Certo é que a propriedade passou por reformulações de conteúdo, alcançando uma matriz social. A característica do princípio da função social da propriedade apresenta um dever de agir em conformidade com uma determinada utilização de bens que contemple a coletividade. Disso decorre a interpretação da vinculação do direito de propriedade à função social (artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal), ao princípio da função social da propriedade privada como norteador da ordem econômica (artigo 170, III, da Constituição Federal), à função social da propriedade urbana (artigo 182, §2º, da Constituição Federal) e à observância da utilização adequada de recursos naturais disponíveis. Com isso, a preservação do meio ambiente surge como requisito de atendimento da função social da propriedade tendo como fundamento específico o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, da Constituição Federal).

Com isso, a existência do princípio da função social e ambiental da propriedade serve como meio de regularização e legitimação de seu exercício. Por isso, atender a função socioambiental da propriedade como dever jurídico é garantir o direito de propriedade (HUMBERT, 2009, p. 122).

Consequentemente, a proteção ambiental não implica em uma intervenção no direito de propriedade, eis que a tutela do meio ambiente constitui antecedência ao direito de propriedade ante a inexistência de direito de propriedade pleno sem a preservação ambiental, ao mesmo tempo em que é historicamente contemporânea, estando a tutela ambiental e o direito de propriedade reconhecidos no mesmo momento e texto normativo (BENJAMIN, 1996, p. 8). Deste modo, as limitações de propriedade oriundas da criação de uma unidade de conservação não significam uma intervenção no direito de propriedade, estando firmadas na própria estrutura constitucional vigente.

Além disso, atendendo à definição inicial trazida por Benjamin, os limites ao direito de propriedade podem ser internos ou externos, sendo que as duas categorias podem se destinar a proteger indivíduos ou a alcançar objetivos de caráter público, para além do individualismo (BENJAMIN, 1996, p. 15). Silva aplicou a esta dupla divisão a ideia de limitações de Direito

Privado, correspondente à proteção de indivíduos, e a limitações de Direito Público, voltadas para a coletividade (SILVA, 2010, p. 279).

As limitações internas apresentam-se intrínsecas e contemporâneas à formação do domínio (BENJAMIN, 1996, p. 16), donde em determinados casos se extrai um conteúdo da função social da propriedade. A função social da propriedade, neste caso, não se confunde com as limitações da propriedade, porquanto que estas remetem ao exercício do direito ao proprietário e aquela diz sobre a estrutura do direito à propriedade (SILVA, 2010, p. 282). Inseridas nas limitações internas estão as limitações tradicionais, como é o caso do direito de vizinhança e a higiene, de modo que, conforme Rizzardo, normalmente versam sobre o direito civil e afetam o uso da propriedade (RIZZARDO, 2009, p. 201). Existem, também, outras restrições próprias da função social e ambiental da propriedade a justificar a proteção ambiental (BENJAMIN, 1996, p. 16), como é o caso do interesse comum de todos os habitantes sobre as florestas (RIZZARDO, 2009, p. 205). A configuração de limites internos à propriedade é embasada pela utilização de critérios, como é possível analisar a partir do conteúdo substancial contido na função socioambiental da propriedade.

Os limites externos, porém, pressupõem uma dominialidade operante em plenitude, sendo o caso de necessidades em relação ao uso de parte da propriedade pela administração pública, exemplificando-se por servidões de passagem, assim como de uma totalidade do uso, gerando o dever de indenizar (BENJAMIN, 1996, p. 17-18). Referidas limitações podem ser exemplificadas por casos em que ocorre a perda da propriedade mediante desapropriação, fazendo com que o direito privado ceda diante do interesse coletivo (RIZZARDO, 2009, p. 204).

Com base nestas características, torna-se possível aprofundar uma análise jurídica da edição da Medida Provisória 756/2017 e do Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017, proporcionando aportes críticos para uma adequada e prolicia interpretação de seus efeitos e consequências.

### **2.3. Considerações jurídicas acerca da medida provisória 756/2016 e do projeto de lei de conversão nº 4/2017**

Da análise dos institutos de proteção ambiental especificados por meio de unidades de conservação que integram os espaços territoriais

especialmente protegidos, decorre que as limitações ao direito de propriedade podem ser tanto internas como externas.

No caso da medida provisória 756/2017, a criação de APA sobre região de propriedade de uso privado impõe determinadas restrições que, contudo, não importariam na inviabilização de utilização da propriedade. Considerando para isso que a propriedade em unidades de conservação da modalidade APA pode ser tanto pública como privada, sendo justamente este o critério contido em sua definição no artigo 15, da Lei 9.985/2000, ao estabelecer os objetivos da criação destas unidades de conservação como sendo o de proteção da biodiversidade, que poderia ser traduzido com um objetivo mais geral, em conjunto com os demais objetivos: disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso de recursos naturais.

Nota-se que a criação de uma APA em nova área (para além da Flona do Jamaxim) não inviabilizaria o regime de propriedade privada de quem o detivesse, mas buscaria estabelecer meios adequados e propícios ao local especificado para que se pudesse alcançar os objetivos pretendidos pela unidade de conservação. É justamente o caso da especificação de normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada no interior de uma APA, conforme estabelece o §2º, do artigo 15 da Lei 9.985/2000. Além disso, de acordo com o §5º do mesmo dispositivo legal, com a tonalidade da participação pública, a criação da APA em nova área exige a disposição de um Conselho presidido pelo órgão responsável pela administração da referida unidade, o qual deve ser constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente.

A participação da população residente no local de criação da APA não se restringe tão somente na deliberação do Conselho local, estando presente também na elaboração do plano de manejo. Cada unidade de conservação deve obrigatoriamente dispor de um plano de manejo (artigo 27, Lei 9.985/2000) que necessariamente contemple a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, contando com medidas de promoção da integração do plano às condições socioeconômicas das comunidades vizinhas (§1º do artigo), sendo que a elaboração, atualização e implementação do plano deve assegurar a ampla participação da população residente (§2º do artigo).

A elaboração do plano de manejo, com prazo de até cinco anos a partir da data da criação da unidade de conservação, conforme artigo 27, §3º da Lei 9.985/2000, no caso da APA fica a cargo do órgão gestor e é aprovado em portaria pelo órgão executor (artigo 12, Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002) (BRASIL, 2002). Atendendo ao princípio de informação, o plano de manejo obrigatoriamente é disponibilizado para a consulta pública, conforme determina o artigo 16 do citado decreto.

A vinculação do plano de manejo à APA<sup>2</sup> traz segurança ambiental para as finalidades da utilização das áreas ali inseridas, atendendo as prioridades ambientais sem desconsiderar o conjunto social e econômico detectado no local. Com isso, a utilização da modalidade APA como unidade de conservação encontra respaldo e viabilidade ante a correta identificação de área a ser compreendida como um espaço territorial especialmente protegido.

Assim, a importância da criação da APA por sobre área anteriormente não protegida pode se coadunar com a necessidade da preservação do local de singular condição, tendo em vista a capacidade de determinar restrições às propriedades públicas e privadas. Ocorre, contudo, que no caso da Flona do Jamanxim existe a figura da zona de amortecimento, definida pela Lei 9.985/2000 como sendo o entorno de uma unidade de conservação, sujeitando as atividades humanas às normas e restrições específicas, minimizando os impactos por sobre a unidade, sendo uma imposição proveniente do artigo 25 do mesmo diploma legal.

Por isso, o acréscimo de nova área para a constituição de APA com aproximadamente 230.000ha (duzentos e trinta mil hectares) poderia não se fazer necessário, considerando a amplitude de área de 598.164,74ha correspondente à zona de amortecimento da Flona do Jamanxim e prevista no plano de manejo (ICMBio, 2010, p. 5.10). A existência de referida zona de amortecimento prevista em lei e regulamentada no plano de manejo poderia favorecer a disposição de normas e restrições ao conjunto de propriedades havidas no local.

Ainda de acordo com a edição da Medida Provisória 756/2016, a ampliação do Parque Nacional avançando 437.000ha por sobre a Flona do Jamanxim não parece ser a medida mais adequada. Muito embora tenha sido fundamentada em um ganho na proteção da biodiversidade e dos

---

<sup>2</sup> Determina o artigo 28 da Lei 9.985/2000: "São proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos".

demais recursos naturais (BRASIL, 2016b, p. 3), não parece se tratar de realmente uma área identificada como prioritária para a conservação da biodiversidade.

Considerando que a Flona do Jamanxim serve aos fins de propiciar um uso múltiplo sustentável de recursos florestais, utilizando métodos de exploração sustentável de florestas nativas, como determinado pelo artigo 17 da Lei 9.985/2000, é importante destacar que esta unidade de conservação possui uma delimitação de áreas propícias para o manejo sustentável comunitário e empresarial, com capacidade de viabilizar condições socioeconomicamente viáveis para o local.

Conforme determina a Lei 11.284/2006 (BRASIL, 2006) em seu artigo 4º, a gestão de florestas públicas compreende a criação de florestas nacionais, estaduais ou municipais (inciso I), a destinação das florestas públicas para as comunidades locais (inciso II) e a concessão florestal (III). A destinação das florestas para as comunidades locais é regrada pelo artigo 6º da mesma lei, determinando que em período anterior à concessão florestal, é necessário identificar a ocupação ou utilização por parte das comunidades para a destinação posterior por meio de uma criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, concessão de uso, ou outras formas previstas em lei.

Para contemplar esta determinação, o plano de manejo da Flona do Jamanxim prevê 48.385,47ha como zona de manejo sustentável comunitário (ICMBio, 2010, p. 5.7), atendendo as comunidades tradicionais, a fim de dispor das necessidades da população tradicional/local que existe dentro ou no entorno da Flona, garantindo integração na vida social e econômica da população (BRASIL, 2009, p. 35-36).

A concessão florestal também possui critérios delineados no plano de manejo da Flona do Jamanxim. Trata-se de áreas de floresta nativa ou plantada que possui potencial econômico para o manejo sustentável de recursos naturais, tendo por objetivos o uso múltiplo sustentável de recursos naturais, a geração de tecnologia e de modelos de manejo florestal, permitindo-se, ainda, atividades de pesquisa, educação ambiental e interpretação (BRASIL, 2009, p. 36). O plano de manejo da Flona estabelece que esta zona de manejo florestal sustentável empresarial possui 936.825,11h (ICMBio, 2010b, p. 5.6), estando subdivida em duas áreas, a primeira que é delimitada pela porção leste da Flona, possuindo

724.094,27ha (ICMBio, 2010b, p. 5.7) e a segunda, possuindo 212.730,84ha (ICMBio, 2010b, p. 5.7).

Ainda que a gestão das Florestas Públicas seja realizada diretamente pelo Poder Público, existe a espécie de concessão florestal que é autorizada por ato do poder concedente e se formaliza mediante contrato, como determina o artigo 7º da Lei 11.284/2006, por meio da contemplação de requisitos que estão dispostos ao longo de toda a referida lei. A existência de zoneamento para a realização desta atividade econômica sobre as florestas públicas estabelecido em plano de manejo florestal e o conjunto da estrutura jurídica que regra esta unidade de conservação colocam em questão a ausência de priorização de concessão sobre a área.

Sabe-se dos intensos conflitos socioambientais da região, porém a existência de zonas delimitadas para o manejo florestal sustentável comunitário e empresarial poderia demonstrar o caminho para uma intensificação de esforços na busca de atendimento aos estudos existentes sobre as condições da Flona do Jamanxim.

Neste sentido, consta a Recomendação do Ministério Público Federal nº 25/2016, de 12 de agosto de 2016, isto é, anterior à edição da Medida Provisória 756/2016, que considera a Flona do Jamanxim como sendo a terceira unidade de conservação mais desmatada na Amazônia, de modo que a desafetação e/ou recategorização desta área protegida promoveria o avanço do desmatamento (BRASIL, Ministério Público Federal, 2016, p. 6-7), referindo que a desafetação da floresta para APA implicaria em um regime de proteção mais vulnerável às investidas exploratórias (BRASIL, Ministério Público Federal, 2016, p. 7). Com efeito, a Recomendação conclui que a fragilização do regime de proteção da Flona do Jamanxim viola integralmente o mandamento constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, Ministério Público Federal, 2016, p. 7). Diante disso, é recomendado ao ICMBio a suspensão imediata do trâmite de processos administrativos ou requerimentos que tenham por objetivo a recategorização ou desafetação da Flona do Jamanxim (BRASIL, Ministério Público Federal, 2016, p. 8).

O ideário de flexibilização das normas anteriormente referentes à Flona do Jamanxim que, recategorizada, passa a compor a APA do Jamanxim é demonstrado pelo intuito claro contido no artigo 8º da Medida Provisória 756/2016 que determina a possibilidade de regularização de áreas rurais ocupadas e incidentes na APA, respeitado o máximo de 1.500ha.

Demonstrou-se, contudo, que seria possível destinar a utilização da zona de manejo sustentável comunitário às comunidades locais, sendo ainda possível que referidas comunidades participassem das licitações previstas na Lei 11.284/2006, valendo-se de associações comunitárias, cooperativas ou demais pessoas jurídicas admitidas em lei.

A desafetação da área milita contrariamente ao conjunto normativo que regra os espaços territoriais especialmente protegidos e não propõe soluções democráticas e conciliadores sobre a problemática que afeta a Flona do Jamanxim, uma vez que deveriam ser considerados os mecanismos próprios das Florestas Públicas e o plano de manejo correspondente. Além disso, a desafetação dá um mau exemplo, pois incentiva a prática de novas ocupações por parte de posseiros ilegais e grileiros, com a esperança de forçar uma nova desafetação. Neste sentido está o estudo realizado pelo Imazon (MARTINS et al, 2012, p. 20):

As desafetações ainda tendem a estimular novas ocupações e maior degradação de APs para forçar desafetações futuras. Um exemplo ocorre no Estado de Rondônia, que tem adotado a desafetação de APs ocupadas como regra, o que se nota tanto pela quantidade de área desafetada (85% do total ou 17.600 quilômetros quadrados) quanto pelo número de APs reduzidas ou desconstituídas (n=21). Mesmo após as desafetações, as APs continuam a sofrer invasão e degradação. A Flona Bom Futuro, por exemplo, foi reduzida em 35% de seu tamanho original em 2010, e ainda assim continua apresentando desmatamento crescente na parte remanescente. (MARTINS et al, 2012, p. 20):

Não bastasse a edição da Medida Provisória nestes moldes, a sua votação nas casas legislativas do Congresso Nacional, por meio da Comissão Mista instituída, desvirtuou completamente seu conteúdo. Conforme visto anteriormente, a instituição da APA em região externa à Flona do Jamanxim foi excluída pelo Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017, que acabou também retirando o avanço do Parna do Rio Novo sobre a Flona. A transmutação ocorrida sobre a Medida Provisória 756/2016 acabou agravando os seus efeitos deletérios, pegando uma espécie de carona no veículo adotado pelo executivo.

O projeto de lei de conversão passou a redefinir a Reserva Biológica Nascentes da Serra do Cachimbo, alterando-a para duas unidades de conservação: Parque Nacional Nascentes da Serra do Cachimbo e Área de Proteção Ambiental Vale do XV. Também, foram alterados os limites do Parque Nacional de São Joaquim, que passou a ser denominado Parque Nacional da Serra Catarinense<sup>3</sup>.

Por consequência das deformações ocorridas no texto original da Medida Provisória, o Ministério do Meio Ambiente chegou a emitir nota, posicionando-se contrário às alterações (BRASIL, 2017b). Segundo a nota emitida, o texto aprovado pela comissão mista descaracteriza o propósito original da Medida Provisória, contrariando os esforços governamentais em conter o desmatamento na Amazônia e deixando de colaborar com políticas governamentais. Ao final, interpretam o texto como contrário aos esforços do governo para cumprir o Acordo de Paris efetuado para conter o aquecimento global por meio de metas de redução de emissões e afirmam que irão recomendar o veto ao Presidente da República, caso o texto seja aprovado pelo Plenário.

Antes de abordar a problemática que envolve as questões que remetem à deformação da Medida Provisória, questiona-se a edição da própria Medida Provisória. De acordo com a Constituição Federal, a alteração e a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos somente é permitida mediante lei, sendo evidente que a exigência de lei busca atender aos parâmetros democráticos e dar maior ênfase à defesa e proteção do bem ambiental, apesar de não ser o que sempre ocorre quando do trâmite do processo legislativo.

Porém, se a ideia de condicionar a alteração e supressão de espaços territoriais especialmente protegidos à lei tem por fundamento trazer um campo de diálogo democrático, com considerações de diversos especialistas, ouvindo as comunidades e regiões envolvidas, a Medida Provisória, em seu caráter de relevância e urgência<sup>4</sup> (artigo 62 da Constituição Federal) não permite isso.

Ainda que tenham sido realizadas audiências públicas no âmbito da comissão mista (BRASIL, 2017a, p. 4-5), o trâmite acelerado da aprovação de

---

<sup>3</sup> A redução do Parna acarreta na perda de 10.000ha, conforme notícia veiculada no G1 (G1, 2017).

<sup>4</sup> Para Silva, as medidas provisórias possuem como pressupostos formais a relevância e a urgência e, como pressupostos materiais, a matéria que pode ser por elas regulamentada, sendo que os pressupostos de relevância e urgência já existiam, sendo de apreciação subjetiva do Presidente da República e nunca contaram com um rigoroso respeito (SILVA, 2010, p. 532).

Medidas Provisórias não permite uma maior consideração pelo Plenário em um regular trâmite de lei ordinária.

A transmutação da Medida Provisória efetuada pelo projeto de lei de conversão demonstra situação ainda mais gravosa pela sua completa dissonância de conteúdo. Nessa esteira se situa a crítica contida no voto em apartado da Deputada e vice-presidente da Comissão Mista, Deputada Janete Capiberibe, buscando demonstrar que a aprovação do relatório da comissão mista favorece ocupantes ilegais que chegaram há pouco tempo na região para derrubar, invadir, regularizar e vender terras públicas fazendo menção, também, ao sofrimento da própria Floresta Amazônica com o ocorrido.<sup>5</sup> Mantendo a crítica, afirma a Deputada que existe no relatório um flagrante caso de contrabando legislativo, denominados popularmente por jabutis, quando da inclusão de matérias diversas à Medida Provisória, como é o caso da Reserva Biológica Nascentes da Serra do Cachimbo e do Parque Nacional do São Joaquim.

Não se pode olvidar a previsão constitucional da existência de projeto de lei de conversão, disposto no artigo 62, §12, da Constituição Federal, porém, na ADI 5127/DF, ainda que tenha sido julgada inconstitucional, houve a cientificação do Poder Legislativo de que o Supremo Tribunal Federal afirmou, com efeitos *ex nunc*, ser inconstitucional a apresentação de emendas sem relação de pertinência temática com a medida provisória submetida a sua apreciação.<sup>6</sup>

Deste modo, a partir da análise jurídica realizada, percebe-se pelo conjunto de fatos reunidos, a inviabilidade da repentina Medida Provisória editada pelo executivo, havendo um agravamento da situação no âmbito de

---

<sup>5</sup> O voto em separado da Deputada Janete Capiberibe pode ser acessado pelo seguinte endereço eletrônico. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5227551&disposition=inline>>. Acesso em: 05 jun. 2017. p. 5-6.

<sup>6</sup> A ementa do julgado ficou assim redigida: DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO). 1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória. 2. Em atenção ao princípio da segurança jurídica (art. 1º e 5º, XXXVI, CRFB), mantém-se hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática promulgadas até a data do presente julgamento, inclusive aquela impugnada nesta ação. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente por maioria de votos (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2015).

sua apreciação pelo plenário, descaracterizando completamente a Medida Provisória e chegando até mesmo a versar sobre matérias completamente distintas do conteúdo original.

### 3. Conclusão

O legislador constitucional demonstrou interesse nos espaços territoriais especialmente protegidos como meio de efetivar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Isso se demonstrou mediante a incumbência expressa diretamente vinculando o Poder Público à instituição destes espaços que não são necessariamente novidade no direito ambiental.

Por certo que os espaços territoriais especialmente protegidos, principalmente nas espécies de unidades de conservação, geram inúmeros conflitos socioambientais, por trazer restrições ao uso de propriedade existentes no interior ou no entorno destes locais, podendo ainda subsistir o ônus da desapropriação em determinados casos.

A Flona do Jamanxim, instituída com a finalidade de diminuir o desmatamento ilegal é uma destas unidades de conservação com diversos e intensos conflitos, o que levou ao Poder Público a alterar seus limites mediante uma Medida Provisória. A pressa apresentada pelo executivo acabou militando contrariamente à proteção ambiental, ante a carência de estudos e a constatação que a Flona do Jamanxim possuía em sua estrutura mecanismos que, caso fossem implementados, auxiliariam na resolução dos conflitos ali encontrados.

Houve uma piora na situação quando da apreciação pelo plenário da Medida Provisória, que culminou no Projeto de Lei de Conversão nº 4/2017. Este projeto desfigurou completamente o conteúdo da Medida Provisória, inserindo jabutis e redirecionando o rumo das alterações realizadas sobre a Flona do Jamanxim.

Conclui-se, portanto, que as medidas tomadas às pressas somente trouxeram maiores problemas para um local conturbado, o que se entendeu a partir da análise jurídica das questões envolvendo a Flona do Jamanxim. Por isso, entende-se por mais apropriado uma maior debate e ampla democratização destas decisões, as quais devem ser amparadas por estudos técnicos e científicos, sendo que no caso da Flona do Jamanxim, existiam

estudos que demonstrariam a possibilidade de resolução de conflitos pela própria estrutura da unidade de conservação.

#### 4. Referências

BENJAMIN, Antonio Hermam de Vasconcelos. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 1, n. 4, p. 41-60, out./dez. 1996. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/20711>>. Acesso em 05 jun. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Dados correspondentes ao Parecer nº 1, de 2017**. 2017a. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=C71CB16C74D0E294B2B2D9F596C0D533.proposicoesWebExterno1?codteor=1546192&filename=Tramitacao-MPV+756/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C71CB16C74D0E294B2B2D9F596C0D533.proposicoesWebExterno1?codteor=1546192&filename=Tramitacao-MPV+756/2016)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto s/n, de 13 de fevereiro de 2006**. Cria a Floresta Nacional do Jamanxim, no Município de Novo Progresso, no Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10770.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10770.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Lei 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Medida Provisória 756, de 19 de dezembro de 2016.** Altera os limites do Parque Nacional do Rio Novo, da Floresta Nacional do Jamanxim e cria a Área de Proteção Ambiental do Jamanxim. 2016a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv756.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv756.htm)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** Ministério é contrário às alterações na MP Jamanxim, 11 de abril de 2017. 2017b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia-informma?view=blog&id=2272>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Roteiro metodológico para elaboração de planos de manejo de florestas nacionais. Brasília: ICMBio, 2009.

BRASIL. **Ministério Público Federal.** Recomendação do Ministério Público Federal nº 25/2016, de 12 de agosto de 2016. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/recomendacao\\_25\\_ic-10-2014-29\\_limite-flona-jamanxim.pdf](http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/recomendacao_25_ic-10-2014-29_limite-flona-jamanxim.pdf)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **O texto corresponde à Mensagem nº 649/2016, do Poder Executivo, que submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 756/2016.** 2016b. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=950A813A3EBB6426F400DB104B03F37F.proposicoesWebExterno1?codteor=1546186&filename=Tramitacao-MPV+756/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=950A813A3EBB6426F400DB104B03F37F.proposicoesWebExterno1?codteor=1546186&filename=Tramitacao-MPV+756/2016)>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5127/DF. Requerente: Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL. Relatora: Ministra Rosa Weber. Relator para o Acórdão: Ministro Edson Fachin. Brasília, 15 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4580410>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

G1. **ICMBio diz que emenda ao Parque Nacional de São Joaquim, em SC**, afeta conservação da Mata Atlântica. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/icmbio-diz-que-emenda-ao-parque-nacional-de-sao-joaquim-em-sc-afeta-conservacao-da-mata-atlantica.ghtml>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

G1. **PM reforça a segurança após morte de policial em operação do Ibama no PA**. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/06/pm-reforca-seguranca-apos-morte-de-policial-em-operacao-do-ibama-no-pa.html>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

G1. **Trabalhadores interditam a BR-163, no sudoeste do Pará. 2013**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/10/trabalhadores-interditam-br-163-no-sudoeste-do-para.html>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **Direito urbanístico e função socioambiental da propriedade imóvel urbana**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ICMBio. **Plano de manejo da Floresta Nacional do Jamanxim localizada no Estado do Pará: volume I – informações gerais**. Curitiba: ICMBio, 2010a.

ICMBio. **Plano de manejo da Floresta Nacional do Jamanxim localizada no Estado do Pará: volume II – planejamento**. Curitiba: ICMBio, 2010b.

MARTINS, Heron; VEDOVETO, Mariana; ARAÚJO, Elis; BARRETO, Paulo; BAIMA, Sara. SOUZA Jr, Carlos; VERÍSSIMO, Adalberto. **Áreas protegidas críticas na Amazônia Legal**. Belém: Imazon, 2012.

PEREIRA, P. F.; SCARDUA, F. P. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. XI, n. 1, p. 81-97, jan./jun. 2008.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 5 ed. Madrid: Tecnos, 1995.

PORTAL BRASIL. Ibama encerra Operação Boi Pirata 2. 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2010/01/ibama-encerra-operacao-boi-pirata-2>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das coisas: Lei nº 10.406, de 10.01.2002**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.