

# RESERVA EXTRATIVISTA:

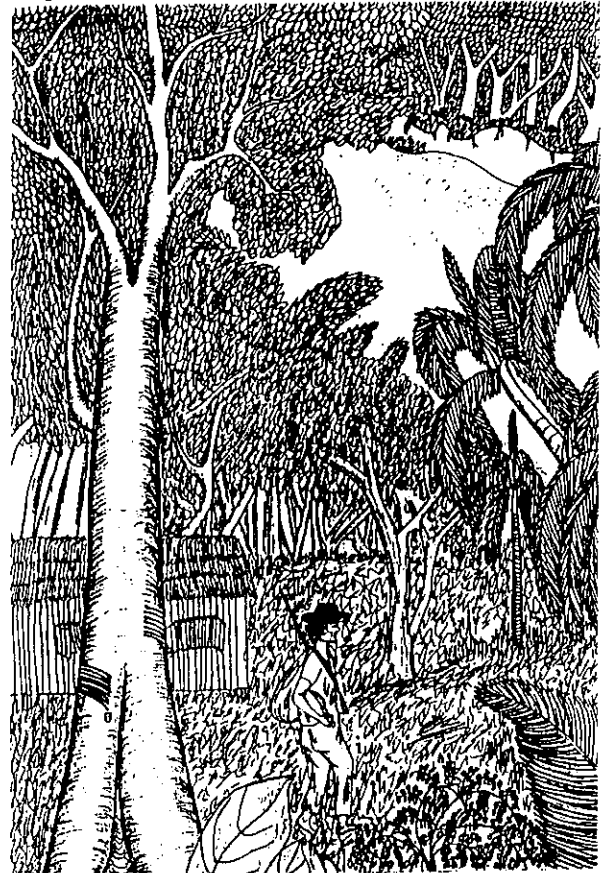
definição institucional  
e procedimento de criação



# RESERVA EXTRATIVISTA:

## definição institucional e procedimento de criação

DOADO PELO  
INSTITUTO DE ESTUDOS  
AMAZÔNICOS E AMBIENTAIS  
I. E. A.



### DESEMPATE

Aqui Tião começa uma história.  
Uma história de libertação.

Até mentira parece,  
Cá deste rincão, pintá uma lição.

Da floresta tamo de guardião,  
Mais não se tomba por simples  
abonação.

Chico Morreu !

Chico Viveu !

(Emanuel D' Euchristi)

## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	5
2. ANTECEDENTE HISTÓRICO .....	6
3. TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL .....	8
3.1 Portaria 627/87/INCRA .....	8
3.2 Constituição Federal .....	9
3.3 LEI 7804/89 .....	10
3.4 Decreto 98.897/90 .....	10
3.5 Portaria 22-N/92 e 22-A/92 .....	13
4. RESERVA EXTRATIVISTA:	
Definição .....	14
4.1 Natureza .....	14
4.2 Fundamentos .....	14
4.3 Conceito .....	14
4.4 Elementos .....	15
4.5 Requisitos .....	16
5. RESERVA EXTRATIVISTA:	
Procedimento de criação .....	17
5.1 Criação .....	17
5.2 Medidas Preliminares .....	17
5.3 Regularização Fundiária .....	19
5.4 Plano de Utilização ou Manejo .....	21
5.5 Associação .....	22
5.6 Concessão de Direito Real de Uso .....	23
5.7 Autorização de Uso .....	23
5.8 Fiscalização .....	24
6. PROJETO DE LEI 2892/92 .....	24
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	26
ANEXOS .....	28
Portaria Nº 627 .....	28
Constituição Capítulo VI .....	29
Lei nº 7.804/89 .....	30
Decreto nº 98.897/90 .....	30
Projeto de Lei nº 2.892 .....	31
Portaria Nº 22-N .....	32
Roteiro para Criação e Legalização das Reservas Extrativistas IBAMA .....	38

**Publicação:**



Instituto  
de Estudos  
Amazônicos  
e Ambientais



Konrad  
Adenauer-  
Stiftung

**Autor:**

**Luiz Daniel Felipe**  
advogado

**Consultor:**

**Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes**  
advogado

**Coordenação de edição:**

**Sidinalva Maria dos Santos Wawzyniak**  
antropóloga

**Produção Gráfica:**

**M&C Marketing e Comunicação**

# 1. INTRODUÇÃO

No futuro, quando os acontecimentos deste último quartel de século forem simplesmente parte da história das civilizações, certamente nela estará registrada a ecologia. Isto porque houve neste período uma profunda reestruturação dos valores humanos, onde se destacam o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida.

A história, sob este aspecto, não poderá ser contada sem que se faça alusão às Reservas Extrativistas, um dos mais bem elaborados exemplos de mudança do modelo de desenvolvimento econômico que até então se tinha notícia. Mais que isto, as Reservas Extrativistas se constituem num paradigma de concretização institucional de um padrão de desenvolvimento sustentável a partir de experiências nativas inteiramente diverso dos padrões da "racionalidade" tecnológica contemporânea.

Mas, como um modelo de relação homem/natureza existente em recônditas porções da floresta amazônica passou a merecer a tutela do Estado? Em que termos um modelo atípico de desenvolvimento econômico - formulado por uma população em sua maioria não alfabetizada - obteve aceitação e passou a ser tutelada no âmbito da política pública de meio ambiente?

Estas questões parecem revelar uma dimensão que extrapola o próprio interesse do instituto em si considerado: ainda que o modelo econômico de funcionamento não seja universalizável, poderá sê-lo o processo pelo qual foi institucionalizado. Em outras palavras, muito além da importância da Reserva Extrativista enquanto modelo alternativo de desenvolvimento, está o fato de que através

dela se pode delinear um eficaz processo de institucionalização de modelos alternativos de desenvolvimento.

Assim, a questão assume um status universalizante que o próprio modelo em si é despossuído. Nesta medida, ganha extraordinária importância a tentativa de formulação de respostas àquelas indagações.

Ignorando as diversas questões (antropológicas, políticas, culturais, econômicas e mesmo ambientais) que envolvem o instituto das Reservas Extrativistas, este trabalho tem como objetivo, de um lado, tornar disponíveis algumas informações básicas sobre o processo de institucionalização das Reservas Extrativistas e, de outro, possibilitar uma compreensão, ainda que genérica, deste instituto no contexto do próprio ordenamento jurídico.

Para alcançar este objetivo, tratou-se, em primeiro lugar (Capítulo II), dos principais passos que antecederam a institucionalização das Reservas Extrativistas no âmbito do ordenamento legal brasileiro. Em seguida (Capítulo III), analisou-se a trajetória do instituto segundo os diferentes diplomas legais que direta ou indiretamente regularam a matéria, destacando o suporte conferido pela Carta Constitucional às iniciativas desta natureza. No Capítulo IV examinou-se a natureza, conceito, elementos e requisitos do instituto, no âmbito do próprio diploma legal que regula a matéria (Decreto nº 98.897/90). No Capítulo subsequente foram abordados os procedimentos de criação de uma Reserva Extrativista explicitando o modelo institucional de sua concepção. O último Capítulo foi reservado ao exame das Reservas Extrativistas no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, concebido pelo Projeto de Lei nº 2892/92.

Cuida-se, pois, de um acervo básico de informações, aparentemente capaz de propici-

ar, de modo inaugural, a reflexão de como se dá a institucionalização de um modelo alternativo de desenvolvimento econômico e como este modelo é institucionalmente regulado.

Em que pese a natureza técnica do tema, procurou-se, o quanto possível, desenvolver o trabalho tendo em mente o leigo. Evitou-se a terminologia técnica e, quando imprescindível a sua menção, buscou-se esclarecer o seu sentido, tornando a sua compreensão alcançável pelo maior número de pessoas. Em reforço, anexou-se ao presente trabalho os principais diplomas legais que regulam o extrativismo sustentado no Brasil.

## 2. ANTECEDENTE HISTÓRICO

A inserção na ordem jurídica brasileira de uma unidade de conservação denominada Reserva Extrativista, derivou de um lento, mas contínuo, processo de lutas dos trabalhadores amazônicos, em especial seringueiros do Acre - na maioria migrantes nordestinos recrutados para trabalhar na extração do látex a partir de 1870 - que visualizaram nesta unidade de conservação uma opção natural para a exploração de áreas dotadas de potencial extrativo.

Após experimentar períodos de grande prosperidade, sobretudo no primeiro quartel deste século, o comércio da borracha conheceu

Por fim, saliente-se que as Reservas Extrativistas, seu processo de institucionalização e sua atual concepção, constituem-se em um produto genuinamente brasileiro. A articulação entre seringueiros, castanheiros e ribeirinhos, entidades civis de assessoria técnica e governo, de forma exemplar, escreveu esta parte da história, o que demonstra a imprescindibilidade da democracia no aprimoramento das instituições. Nesta história, não se demonstrou apenas a possibilidade de compatibilização do binômio exploração econômica e preservação ambiental, mas também, do binômio sociedade civil/Estado.

várias crises, notadamente a partir da década de 60, quando, sem uma política de preços definida, a empresa seringalista, então hegemônica na região, começou a perder espaços para as frentes de expansão incentivadas pelo governo central, interessado em ocupar os "vazios territoriais" e ampliar as "frentes agrícolas" do país.

O entrelaçamento destes modelos econômicos intensificou os conflitos pela posse da terra. De um lado, favorecidos por créditos subsidiados, grandes e pequenos proprietários rurais, empresas ligadas a setores industriais e financeiros e, com maior expressão neste fluxo migratório, os sem-terra. De outro, seringueiros, castanheiros e ribeirinhos, instalados há mais de um século na região, desenvolvendo atividades compatíveis com a vocação da área.

O resultado deste confronto é conhecido:

- abandono e expulsão de milhares de trabalhadores dos seringais;
- desequilíbrio ambiental causado pelos desmatamentos e queimadas.

Também conhecidas são as críticas dirigidas à agropecuária como modelo de desenvolvimento da Amazônia:

- impropriedade do solo para pastagem e agricultura;
- baixa rentabilidade econômica em contraste com o alto custo social e ambiental;
- comprometimento da biodiversidade;
- desequilíbrio ambiental, com reflexos na temperatura do planeta, fenômeno conhecido como efeito estufa.

No início da década de 70 um grupo social da Amazônia começa a reagir contra as frentes de expansão. São os seringueiros autônomos, posseiros que exploram a borracha por conta própria, comercializam-na no mercado local e que, em geral, mantêm cultura de subsistência (pequenos roçados e criação de animais domésticos), como fonte complementar de sobrevivência.

A partir de 1976 nasce um movimento de luta conhecido como *empate*, forma pacífica de resistência através da qual os seringueiros, em mutirão e pela ação direta, deslocam-se para a linha de frente das derrubadas na tentativa de *empatar* (impedir) o desmatamento, convencendo os peões a abandonarem a área,

conscientizando-os de que da preservação da floresta depende a sobrevivência de milhares de pessoas<sup>1</sup>.

Em 1985, quando esta forma de luta ganha repercussão nacional, as comunidades extrativistas, lideradas por Chico Mendes, organizaram em Brasília o I Encontro Nacional dos Seringueiros, quando foi fundado o Conselho Nacional dos Seringueiros e sistematizada uma série de propostas que se constituiriam no primeiro passo concreto rumo à criação das Reservas Extrativistas.

Este encontro alertou as autoridades para os problemas ambientais, econômicos e sociais que uma equivocada política de ocupação e exploração vinha causando na Amazônia. Mais: advertiu que os recursos naturais da floresta não são inesgotáveis, difundindo, a partir daí, o conceito de sustentabilidade<sup>2</sup>.

Em 1987, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, avançou-se na proposta de criação das Reservas Extrativistas. Nesta ocasião, a direção do INCRA, frente às reivindicações dos seringueiros, criou um Grupo de Trabalho<sup>3</sup> para dar-lhe forma legal e, através da Portaria 627 de 30 de julho de 1987, implantou os Projetos de Assentamento Extrativista (PAEs) no contexto do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), marco inicial da trajetória institucional das Reservas Extrativistas.

---

1. Como diz MENEZES, "Essa é uma luta tão desigual que dos aproximadamente 50 empates realizados até hoje, apenas 16 ou 17 resultaram exitosos" (MENEZES, Mario. As Reservas Extrativistas como Alternativa ao Desenvolvimento da Amazônia. Brasília, mimeo, 1990. p. 05).

2. ALLEGRETTI, Mary. Reservas Extrativistas: parâmetros para uma política de desenvolvimento sustentável na Amazônia. Curitiba, mimeo, s/data. p. 01.

3. Através da Portaria 352/INCRA, composto, também, pelo CNS e pelo IEA.

### 3.

# TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL

## 3.1 Portaria 627/87/INCRA

A Portaria 627/87/INCRA incorporou a idéia de que a criação das Reservas Extrativistas deve considerar as especificidades históricas, econômicas e sociais que caracterizam as comunidades que vivem da exploração dos recursos naturais.

O modelo de exploração na Amazônia sempre esteve centrado na *colocação* - unidade produtiva familiar formada por áreas de caça, pesca, agricultura de subsistência e coleta de produtos naturais. No caso da borracha, por exemplo, as seringueiras encontram-se espalhadas aleatoriamente, sendo sua exploração realizada através de "picadas" na mata. Estas "picadas" formam as chamadas *estradas de seringa*, as quais se entrecruzam, sobrepondo-se a outras áreas de exploração.

Esse modelo produtivo exige grande extensão de terras - em geral entre 300 e 500 hectares - para garantir uma produção média anual de 500 kgs de borracha, quantia necessária para a sobrevivência de uma família.

Tal particularidade impunha a delimitação de um polígono dentro do qual fosse contemplado um conjunto de *colocações*, sem divisões internas entre si, de forma a permitir o uso das *estradas de seringa*. Para atender esta situação, adotou-se um sistema condominial, através do qual a população destinatária re-

ceberia não um lote, mas uma fração ideal de um todo, capaz de absorver a extensa área habitualmente necessária à exploração dos recursos naturais.

Outra singularidade a ser respeitada, era que as áreas já se encontravam ocupadas pelas populações tradicionais. Não se tratava, portanto, de assentar imigrantes, política adotada pelos projetos fundiários, mas tão somente regularizar a precária situação possessória dos extrativistas.

A solução, neste caso, foi estabelecer a dominialidade pública da área, permitindo à população local a exploração dos recursos naturais através da concessão real de uso. Esta opção evitaria, também, a venda de terras aos imigrantes, cujas atividades eram estranhas ao modelo local de exploração.

Foi considerando estes aspectos que a Portaria 627/87, ao instituir os PAEs - Projetos de Assentamento Extrativista -, expressamente consagrou:

- a) dominialidade pública da área;
- b) exploração condominial;
- c) transferência do direito de uso através de contrato de concessão de direito real.

Por força deste diploma legal foram instituídos cerca de dez PAEs, beneficiando aproximadamente três mil famílias em cerca de mil hectares, conforme **quadro 1** à página seguinte.

Ressalte-se, ainda, que sob a influência desta Portaria, foram instituídas, no Estado de Rondônia, cinco outras áreas destinadas ao assentamento extrativista, desta feita através do Decreto Estadual 3.782, de 14 de junho de 1988, que regulamentou o Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia.

Três razões tornaram inviável a efetiva implantação dos PAEs:

- a) esvaziamento da proposta de reforma agrária no âmbito da política nacional;

**PROJETOS DE ASSENTAMENTO EXTRATIVISTA**

UNID. FEDERATIVA	PROJETO	ÁREA (ha)	POPULAÇÃO
Acre	Porto Dias	22.145	498
	Riozinho	35.896	720
	Cachoeira	24.973	480
	Sta Quitéria	44.000	900
Amapá	Maracá I	75.000	214
	Maracá II	22.500	94
	Maracá III	226.000	760
Amazonas	Antimary	260.227	867
	Terruã	139.235	4.265
<b>TOTAL</b>		<b>849.235</b>	<b>16.764</b>

**Quadro 1**

Fonte: Relatório de Planejamento e Gestão do Processo de Criação das REX. Curitiba., IEA, mimeo, 1988. s/paginação.

b) dificuldade de regularização fundiária das áreas, decorrente da intrincada estrutura agrária da Amazônia; e

c) fragilidade da sua base legal (portaria).

### 3.2 Constituição Federal

A consagração do instituto das Reservas Extrativistas foi impulsionada pelo advento da Constituição Federal, concebida quando as atenções do mundo estavam voltadas ao Brasil. Pressões de toda ordem, não só externas como também internas, influíram no processo de inserção de todo um capítulo destinado à proteção do patrimônio ambiental no mais alto estrato da hierarquia jurídica brasileira.

Merece nota o artigo 225, o mais importante deles, segundo o qual, "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 para as presentes e futuras gerações".

Este dispositivo premiou os esforços dos movimentos ambientalistas que preconizavam a institucionalização das Reservas Extrativistas, vez que de forma expressa e inequívoca impôs não só ao Poder Público, mas também à comunidade, o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste sentido, o legislador elencou uma série de medidas a serem adotadas pelo Poder Público, entre elas, a de "definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais



e seus componentes a serem especialmente protegidos" (art. 225, par. 10, III).

Garantiu-se, desta forma, a nível constitucional, o suporte necessário ao ingresso e permanência das Reservas Extrativistas no universo jurídico brasileiro. Embora este fato, por si só, traduza uma conquista, o legislador, informado pela necessidade de preservar mais eficazmente o patrimônio ambiental, foi além, pois ao mesmo tempo que conferiu ao Poder Executivo competência para instituir estes espaços a serem protegidos, negou-lhe poderes para alterá-los ou suprimi-los. Em outras palavras, ainda que estes espaços possam ser instituídos por decreto, a sua supressão ou alteração somente poderá ocorrer através de lei, ainda assim, se respeitados os atributos naturais que justificaram a sua criação.

Esta regra confere inédita estabilidade normativa aos atos do Poder Executivo, pois condiciona as supressões ou alterações, em primeiro lugar, a uma lei, e em segundo, a uma destinação que não comprometa a integridade dos atributos que inspiraram a sua proteção. Perpetua-se, a partir de um ato do Executivo, a incolumidade dos atributos naturais do bem tutelado, inconstitucionalizando os atos do Executivo e do Legislativo que os ameacem.

### 3.3 LEI 7804/89

As pressões contra as queimadas na Amazônia, sobretudo após o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes em dezembro de 1988, criaram condições favoráveis para a reformulação da Política Nacional do Meio Ambiente, e no seu bojo, dos espaços territoriais a serem especialmente protegidos.

Neste contexto, em 18 de julho de 1989 foi editada a Lei 7.804 que, alterando o artigo 9º da Lei 6.938/81, expressamente abrigou as Reservas Extrativistas no rol dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, permitindo, deste modo, que pela primeira vez esta unidade fosse mencionada como modalidade de proteção ambiental.

O artigo 9º da Lei 6.938/81 passou a ter a seguinte redação: "*Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, de relevante interesse ecológico e Reservas Extrativistas*".

Através deste dispositivo, o legislador alojou as Reservas Extrativistas em seu *habitat* natural, ou seja, na Política Nacional do Meio Ambiente. Pela expressa menção desta unidade de conservação, abria-se a possibilidade de regulamentar a matéria via decreto, conferindo-lhe o status de instituto juridicamente tutelado pelo Poder Público.

### 3.4 Decreto 98.897/90

A despeito da auto-aplicabilidade da Lei 7.804/89, tornava-se imperioso ao órgão executor da Política Nacional do Meio Ambiente regulamentar esta nova unidade de conservação. Para tanto, já em setembro do mesmo ano, por ato da presidência do IBAMA, foi criado um Grupo de Trabalho composto por técnicos do INCRA, do próprio IBAMA, de lideranças do CNS e do então Instituto de Estudos Amazônicos - IEA

Por sugestão do IEA, avançou-se na proposta de simples regulamentação da norma

no amplo contexto da Lei 7.804/89, para a de elaboração de um decreto específico sobre as Reservas Extrativistas.

Todo este processo resultou, finalmente, na assinatura, em 30 de janeiro de 1990, pelo então Presidente da República, José Sarney, do Decreto 98.897 nos exatos termos da proposta apresentada pelo referido Grupo de Trabalho.

Informado pela mais moderna técnica legislativa, este diploma legal é composto de apenas sete artigos, dispostos da seguinte forma:

- a) artigo primeiro: conceitua o instituto das Reservas Extrativistas;
- b) artigo segundo: impõe ao Poder Público o dever de criar Reservas Extrativistas em áreas vocacionadas ao extrativismo sustentado, além de traçar o perfil destas áreas;
- c) artigo terceiro: determina a forma da criação desta unidade de conservação;
- d) artigo quarto: prescreve as condições estruturais de funcionamento da unidade de conservação;
- e) artigo quinto: fixa a competência do IBAMA para supervisionar e acompanhar o funcionamento desta unidade de conservação;
- f) artigo sexto: determina a data de vigência; e,
- g) artigo sétimo: revoga as disposições normativas em contrário.

Cada dispositivo merecerá análise no curso deste trabalho. Por ora, interessa o estudo do Decreto como um todo.

- Ao tempo da edição do Decreto 98.897/90, foram criadas quatro Reservas Extrativistas:
- a) Reserva Extrativista Chico Mendes, no Estado do Acre, com 970.579 ha, abrigando cerca de 3.000 famílias (Decreto nº 99.144/90);
  - b) Reserva Extrativista do Rio Cajari, no Estado do Amapá, com 481.650 ha e cerca de 1000 famílias (Decreto 99.145/90);
  - c) Reserva Extrativista do Rio Ouro Preto, no Estado de Rondônia, com 204.583 ha, beneficiando aproximadamente 650 famílias (Decreto nº 99.146/90); e,
  - d) Reserva Extrativista do Alto Juruá, no Estado do Acre, com 506.186 ha, abrigando cerca de 1600 famílias (Decreto nº 98.863/90)<sup>4</sup>.

Em maio de 1992 cinco outras reservas foram instituídas:

- a) Reserva Extrativista da Mata Grande, no Estado do Maranhão, com 10.450 ha;
- b) Reserva Extrativista Marinha Pirajubaé, no Estado de Santa Catarina, com 1.444 ha;
- c) Reserva Extrativista Ciriaco, no Estado do Maranhão, com 7.050 ha;
- d) Reserva Extrativista do Extremo Norte do Estado do Tocantins, com 9.280 ha;
- e) Reserva Extrativista do Quilombo Flexal, no Estado do Maranhão, com 9.542 ha.<sup>5</sup>

**(Quadro 2 - página seguinte)**

4. Fonte: *Identificação de Áreas Prioritárias e Regulamentação do Decreto de Criação de Reservas Extrativistas na Amazônia*. IEA/IBAMA. Vol. I. p. 19.

5. Fonte: *Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais - CNPT*.

### RESERVAS EXTRATIVISTAS

U.F.	PROJETO	ÁREA (ha)	POPULAÇÃO
Acre	Alto Juruá (seringal)	506.186	6.000
	Chico Mendes (seringal)	970.570	7.500
Amapá	Rio Cajari (castanhal)	481.650	5.000
Rondônia	Rio Ouro Preto (seringal)	204.583	3.410
Maranhão	Ciriaco (babaçual)	7.050	1.150
	Mata Grande (babaçual)	10.450	1.500
	Frexal (Quilombo - babaçual)	9.542	900
Tocantins	Extr.Norte Tocantins (babaçual)	9.280	2.000
Santa Catarina	Pirajubaé (pesca marinha)	1.444	1.000
<b>TOTAL</b>		<b>2.200.755</b>	<b>28.460</b>

Quadro 2

Ressalte-se que a arquitetura institucional contemplada no Decreto 98.897/90 é relativamente recente e, como tal, sujeita a alterações, já que até o presente momento não há experiência de consolidação de qualquer Reserva Extrativista a indicar um paradigma normativo que possibilite, com segurança, a sobrevivência desta unidade de conservação.

Isto não significa dizer que as Reservas Extrativistas devam ser cristalizadas em torno de um modelo jurídico concebido no plano teórico, subsumível a qualquer paradigma empírico capaz de lhe informar os efeitos de incidência.

Por certo, o período de vigência do Decreto nº 98.897/90 constitui-se em valioso instrumental de análise da precisão, oportunidade e conveniência de seus termos. Cabe aos técnicos estabelecer, juntamente com as lideran-

ças das comunidades extrativistas, novas diretrizes normativas que possam alargar a eficácia social das disposições legais que regulam a matéria.

Após o amadurecimento desta avaliação crítica, seria aconselhável a transformação deste decreto em lei, vez que este ato não possui a mesma estabilidade jurídica conferida aos decretos específicos de criação das Reservas Extrativistas. O parágrafo 1º, inciso III, do artigo 225 da Constituição Federal confere estabilidade apenas aos atos que definem espaços territoriais a serem especialmente protegidos, como é o caso dos decretos que criam as Reservas Extrativistas. Como o Decreto nº 98.897/90 apenas regulamenta, no plano geral, o instituto das Reservas Extrativistas, pode ser revogado por decreto do próprio Poder Executivo.

### 3.5

## Portaria 22-N/92 e 22-A/92

Em 16 de fevereiro de 1992 o IBAMA baixou portaria criando o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais - CNPT, com sede em Brasília.

Trata-se do primeiro espaço na estrutura administrativa brasileira, destinado especificamente ao tratamento centralizado das questões pertinentes ao extrativismo. Um espaço que se ressentia o Poder Público, não só pela necessária especialização dos técnicos envolvidos com esta especial unidade de conservação, mas também pela imprescindível articulação entre os diversos órgãos das três esferas de governo, bem como destes com as entidades não governamentais.

Concebido com uma estrutura altamente participativa, o CNPT é constituído por conselho no qual têm assento entidades não governamentais representativas das populações tradicionais, sendo sua presidência definida por eleição direta dos seus próprios membros.

O CNPT teve sua atuação regulamentada através de um regimento aprovado pela Portaria nº 22-A/92, que fixa uma ampla competência que abrange: promover o desenvolvimento sustentado com populações extrativistas; implantar, consolidar, gerenciar, desenvolver, em conjunto com as populações envolvidas, as Reservas Extrativistas; promover e incentivar o estudo e o desenvolvimento de tecnologias para as reservas; promover, sob todas as formas, a comercialização e industrialização de produtos gerados pelas populações tradicionais.

Em que pese louvável e mesmo indispensável a criação de um espaço governamental voltado para a centralização, articulação das decisões públicas e execução das ações governamentais que envolvam o funcionamento das Reservas Extrativistas, ainda não se definiu um quadro geral de competências que compatibilize as atribuições legalmente cometidas ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA - e ao Conselho de Defesa Nacional.

A respeito, dispõe o inciso VII, do artigo 8º, da Lei 6.938/81 que ao CONAMA compete:

“Art. 8º ....

VII - Estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos”.

Por sua vez, a Lei 8.183/91, que regula o funcionamento e organização do Conselho de Defesa Nacional, seguindo na íntegra o artigo 91, par. 1º da Constituição Federal, estabeleceu na alínea c, parágrafo único, do artigo 1º, entre outras, a seguinte competência: “c) propor critérios de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;”

Como se depreende, não há conflito de competência entre estes órgãos governamentais, entretanto, como algumas reservas ocupam faixa de fronteira, é indispensável estabelecer mecanismos de articulação conjunta a fim de evitar eventuais conflitos, posto que não há na composição do Conselho de Defesa Nacional a participação de representantes dos órgãos governamentais que tratam do meio ambiente.

## 4. RESERVA EXTRATIVISTA: Definição

### 4.1 Natureza

A natureza jurídica das Reservas Extrativistas variou ao longo de sua trajetória institucional.

Ao tempo dos PAEs, criados, como visto, no contexto da Política Nacional de Reforma Agrária, a natureza das Reservas Extrativistas era a de assentamento fundiário.

A ênfase, nos PAES, não era a conservação ambiental, mas o assentamento de colonos e, apenas preferencialmente, os que desenvolviam atividades auto-sustentáveis.

Com o advento do Decreto 98.897/90, as Reservas Extrativistas foram deslocadas para o contexto da Política Nacional do Meio Ambiente, passando, assim, a ter natureza de unidades de conservação, mais precisamente unidades de manejo sustentável, ou seja, aquelas onde os atributos naturais são parcialmente protegidos, admitindo-se a exploração de parte dos recursos disponíveis em regime de manejo sustentável, sujeita a limitações legais.

### 4.2. Fundamentos

As Reservas Extrativistas, como demonstrado, representam uma tentativa de reconhe-

cimento dos direitos das populações que há mais de um século habitam a floresta em precárias condições de habitação, alimentação, educação, saúde e segurança. Neste sentido, pode-se dizer que a sua criação, a um só tempo, permite:

- a) aplicação de investimentos públicos que garantam melhores condições para o pleno exercício dos direitos de cidadania;
- b) regularização fundiária da área;
- c) fixação da população na floresta;
- d) aumento da renda familiar pela quebra do tradicional sistema de intermediação;
- e) organização política da população.

Mas não é só. Ao contrário de outras unidades, as Reservas Extrativistas não impõem a intocabilidade dos recursos naturais da área, mas a sua exploração em bases ecologicamente sustentáveis. Além de garantir a integridade dos atributos naturais, a diversidade biológica e o equilíbrio do ecossistema, o faz através de uma exploração auto-sustentável levada a efeito pelo mesmo grupo social que habita a região. E isto, com reduzidos custos de fiscalização.

Deste modo, pode-se dizer que os fundamentos das Reservas Extrativistas são de duas ordens: sócioeconômico e ambiental.

### 4.3 Conceito

Vários conceitos de Reserva Extrativista foram elaborados ao longo da trajetória de lutas dos grupos sociais amazônicos em defesa da floresta. Destes, merecem destaque os que foram ou estão para serem consagrados nos estatutos jurídicos que regulam a matéria.

O primeiro deles pode ser encontrado na própria definição jurídica de Projeto de Assentamento Extrativista, formulada pela Portaria nº 627/87 nos seguintes termos:

*“... exploração de áreas de riquezas extrativistas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas.”*

Neste conceito, é possível identificar os seguintes elementos:

- a) áreas que possibilitem a exploração auto-sustentável;
- b) condição extrativista das populações destinatárias.

O segundo conceito, atualmente em vigor, está contido no início do Decreto 98.897/90:

Art. 1º *“As Reservas Extrativistas são espaços territoriais destinados à exploração auto-sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista.”*

Este conceito guarda inteira referibilidade à realidade social, econômica e ambiental que o informa. A um só tempo conjuga o binômio conservação/exploração, indica o bem jurídico tutelado (recursos naturais), o *modus faciendi* da exploração (auto-sustentável) e os destinatários da unidade (população extrativista).

Um terceiro conceito está para ingressar no ordenamento jurídico através do Projeto de Lei nº 2.892/92, em tramitação na Câmara dos Deputados, que dispõe sobre os Objetivos Nacionais de Conservação da Natureza e cria o Sistema Nacional das Unidades de Conservação:

Art. 22. *“As Reservas Extrativistas são áreas naturais, ocupadas por populações tradicionalmente extrativistas que as utilizam como fon-*

*te de subsistência para a coleta de produtos da biota nativa, segundo formas tradicionais da atividade econômica sustentável, de acordo com planos de utilização previamente estabelecidos e aprovados pelo IBAMA.”*

Este novo conceito, em que pese mais detalhado, não inova o anterior, vez que contempla exatamente os mesmos elementos, que serão analisados a seguir.

## 4.4 Elementos

Como visto, três são os elementos que compõem a estrutura conceitual das Reservas Extrativistas: área, população e atividade.

O próprio Decreto 98.897/90, em seu artigo 2º, oferece algumas indicações para a melhor compreensão da área e da atividade como elementos conceituais:

Art. 2º *“O Poder Executivo criará reservas extrativistas em espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social.”*

*Parágrafo único: São espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social as áreas que possuam características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a sua exploração auto-sustentável, sem prejuízo da conservação ambiental”.*

A área e a atividade são postas como elementos indissociáveis: áreas que possuam características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a exploração auto-sustentável. O elemento área, em verdade, é definido pelo elemento atividade: exploração auto-sustentável.

O desenvolvimento sustentável significa, em linhas gerais, a utilização dos recursos produtivos segundo critérios de permanência, repro-

dução e temporalidade, ou seja, deve garantir retorno no presente e no futuro e a reposição como forma de evitar a esgotabilidade<sup>6</sup>.

O terceiro elemento - população - o próprio Decreto aponta: extrativista, querendo dizer, seringueiros, castanheiros, ribeirinhos e outros que tradicionalmente façam uso sustentado dos recursos naturais. Ou, na definição do IBAMA, aquelas comunidades que tradicionalmente e culturalmente têm sua subsistência baseada no extrativismo de bens naturais.

## 4.5 Requisitos

Ao impor o dever de criar Reservas Extrativistas em espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social, o legislador inter-vém na esfera discricionária do agente público.

Há como que uma destinação legal às áreas que possuam estas características, pela qual se faz incidir toda normatividade do instituto. Retira-se, com isto, a livre opção técnico-política por outras modalidades de regulamentação, impondo-lhe a exploração auto-sustentável por população extrativista. Nesse sentido, é colossal a repercussão deste artigo não só no plano ambiental, como também no sócioeconômico.

Do atendimento deste requisito depende não só a validade do ato de criação da reserva, como também a sua manutenção, pois a área destinada ao extrativismo sustentado só manterá o status de Reserva Extrativista, e como tal tutelada pelo Estado, enquanto tiver como fonte

de inspiração o interesse ecológico e social.

Para reforçar, o legislador exige que do ato de criação constem os limites geográficos, a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo.

A fixação dos limites geográficos, ali entendida como a definição do polígono (perímetro), características e confinâncias, é necessária para garantir a existência do potencial extrativo.

Condição para a criação destas unidades também é a identificação da população destinatária e, neste sentido, como se viu, o próprio legislador estabelece o perfil do elemento população: extrativista.

---

6. ALLEGRETTI, Mary. *Reservas Extrativistas: Parâmetros para uma política de desenvolvimento sustentável na Amazônia*. Curitiba, mimeo. s/data. p. 01.

## 5. RESERVA EXTRATIVISTA: Procedimento de criação

### 5.1 Criação

Na abordagem do tema Reserva Extrativista, o termo "criação" tem sido empregado em duas acepções diferentes:

- a) nascimento jurídico da reserva (que ocorre com a publicação do decreto assinado pelo Presidente da República);
- b) como sinônimo de consolidação, que envolve quatro momentos distintos:
  - b.1 medidas preliminares;
  - b.2 publicação do decreto;
  - b.3 regularização fundiária, elaboração do plano de utilização, outorga da concessão de uso e da autorização de uso;
  - b.4 implementação de medidas pelo Poder Público nos setores social, econômico e ambiental.

Considerando os objetivos deste trabalho, optou-se pela segunda acepção, menos técnica talvez, mas com certeza a que permite um entendimento mais abrangente do tema.

Neste sentido, a criação da Reserva Extrativista não se inicia e nem se esgota com a simples edição de um decreto pelo Poder Executivo. Trata-se de um procedimento complexo formado por vários atos interligados entre si, apresentando-se em uma cadeia sucessiva que tem seu elo final na exploração dos recursos

naturais de forma socialmente justa, economicamente viável e ecologicamente sustentável.

Cada uma destas etapas comporta análise em separado.

### 5.2 Medidas Preliminares

A criação de uma Reserva Extrativista depende da manifestação de vontade do Poder Público, formalizada por meio de decreto assinado pelo Presidente da República. Esta vontade deve nascer da demanda da população extrativista ou do próprio órgão gestor da política nacional do meio ambiente (IBAMA).

Mas não basta apenas vontade. É necessário que esta demanda recaia sobre uma área que apresente os três requisitos legais básicos já vistos anteriormente: potencial extrativo; possibilidade de exploração auto-sustentável; presença de população tradicionalmente extrativista.

Verificadas estas condições, deve-se observar o disposto no artigo 3º do Decreto 98.897/90, que estabelece: *"Do ato de criação constarão os limites geográficos, a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para a sua implantação, ficando a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA -, as desapropriações que se fizerem necessárias"*.

Como se vê, este dispositivo possui dois comandos normativos: um, determinando o conteúdo do ato de criação (limites geográficos, população destinatária e medidas a serem tomadas pelo Poder Público); outro, estabelecendo a competência para propositura das ações de desapropriação.



O cumprimento destes comandos legais deve partir de uma base de informações assim detalhada:

- a) levantamento da área em estudo e de sua região de influência, considerando a composição do solo, clima, relevo, hidrografia, vegetação, meios de acesso e de transporte, recursos naturais, nível de desmatamento, presença indígena, atividades de mineração, etc;
- b) descrição dos limites da área;
- c) levantamento, em cartório, dos títulos dominiais e, *in loco*, das ocupações e benfeitorias;
- d) levantamento dos conflitos econômicos existentes a nível local e regional;
- e) registro de informações relacionadas com projetos de desenvolvimento capazes de exercer influência sobre a área reivindicada;
- f) levantamento sócioeconômico.

Estes dados são utilizados para elaboração de seis documentos:

1. **RELATÓRIO TÉCNICO:**  
diagnóstico dos aspectos econômicos, sociais, ambientais e fundiários afetos a área reivindicada;
2. **MEMORIAL DESCRITIVO:**  
descrição circunstancial do imóvel (perímetro da área, suas características e confinâncias certas ou aproximadas, aproveitando, em princípio, os acidentes naturais);
3. **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:**  
arrazoado técnico justificando o interesse ecológico e social para a criação da reserva;
4. **RELATÓRIO PRELIMINAR DOS CRITÉRIOS PARA A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS:**

descrição dos critérios para elaboração do plano de utilização;

**5. MINUTA DO DECRETO:**

contendo: a) competência do Presidente da República para a criação da reserva; b) fundamento legal do ato de criação; c) declaração de criação da reserva; d) especificação do perímetro com seus limites e confinâncias; e) população destinatária; f) medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo, inclusive fiscalização; g) declaração de interesse ecológico e social; h) data do início de vigência.

**6. OFÍCIO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA:**

formalização escrita do pedido de criação da reserva acompanhada dos demais documentos.

Publicado o decreto, caberá:

1. ao órgão gestor da PNMA:
  - a) regularização fundiária;
  - b) elaboração do contrato de concessão real de uso;
  - c) elaboração do modelo de autorização de uso.
2. ao órgão gestor da PNMA e população destinatária, com intervenção do CNS:
  - a) elaboração do Plano de Utilização
3. à população destinatária:
  - a) constituição de uma associação e/ou cooperativa.
4. à associação e/ou cooperativa:
  - a) assinatura do contrato de concessão real de uso.
  - b) outorga dos títulos de autorização aos extrativistas.

Cada uma destas atribuições serão agora analisadas.

### 5.3

## Regularização Fundiária

A regularização fundiária é o procedimento judicial e/ou administrativo utilizado para regularizar os diferentes títulos dominiais e possessórios existentes no perímetro da reserva de forma a torná-los juridicamente legítimos.

O procedimento de regularização fundiária deve levar em conta, primeiramente, as diferentes categorias de terras existentes na área - se particulares, públicas ou devolutas - e, num segundo momento, as diferentes realidades possessórias.

Estas categorias merecem estudo mais detido, ainda que breve, não só em razão de sua natureza técnica, mas, sobretudo, por constatarem, do ponto de vista dominial, a própria estrutura fundiária brasileira.

As terras particulares, como sugere o nome, são aquelas integrantes do patrimônio de cada indivíduo, em virtude de título legítimo. É a única modalidade que demanda processo desapropriatório para o repasse das terras ao Poder Público. Para tanto, deve ser analisado, primeiramente, se o domínio particular nasceu à margem da lei, caso em que a área será simplesmente arrecadada e apenas as benfeitorias indenizadas.

Ao contrário das terras particulares, que se encontram no domínio privado, as terras públicas são as que ainda se acham incorporadas ao patrimônio da União, do Estado ou do Município.

Se a demanda dos extrativistas recair, exclusivamente nesta categoria de terras, devidamente tituladas em nome da União, a tarefa do IBAMA fica bastante simplifica-

da, pois basta a demarcação do polígono da área para, em seguida, concedê-la aos destinatários.

As terras devolutas são as que não se acham aplicadas a qualquer uso público federal ou estadual e nem se incorporaram ao domínio privado por título legítimo. Esta categoria de terras pode ser utilizada para qualquer fim, ou mesmo alienadas pela Administração se assim o desejar.

Para tanto, o IBAMA deve promover a discriminação administrativa ou judicial da área, procedimento pelo qual estas terras são identificadas, estremadas do domínio público ou privado e delimitadas para, ao final, serem arrecadadas pela União, Estado ou Município.

Do ponto de vista possessório, impõe-se o levantamento das ocupações para identificar as que, preenchendo requisitos específicos da legislação agrária, possam ser convertidas em domínio. Neste caso, o ocupante fará jus não só à indenização das benfeitorias como também à da terra. O diploma legal mais importante para aferir os direitos dos ocupantes, é a Lei 6.383/76.

O poder expropriatório, necessário, como se viu, para tornar pública a terra particular, é exercido segundo critérios definidos em lei.

O artigo 2º do Decreto 98.897/90, ao dispor que "O Poder Executivo criará Reservas Extrativistas em espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social", sinaliza os critérios que deverão presidir o procedimento desapropriatório para a criação de Reservas Extrativistas.

Este dispositivo deve ser analisado em conjunto com o artigo 5º, XXIV, da Constituição Federal:

*"Lei estabelecerá o procedimento para a desapropriação por necessidade pública ou*

*utilidade pública, ou por interesse social, res-salvados os casos previstos nesta constituição”.*

Decorre daí que a intervenção do Estado na propriedade privada é motivada na necessidade pública, utilidade pública ou no interesse social.

A desapropriação por utilidade e necessidade pública é regulada pela Lei Geral das Desapropriações (Lei nº 3.365, de 26 de junho de 1941), enquanto a por interesse social pela Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962.

É o interesse social - e no seu contexto o ecológico - que fundamenta a ação expropriatória do Poder Público para a criação de Reservas Extrativistas.

Segundo MEIRELLES, o interesse social “ocorre quando as circunstâncias impõem uma distribuição ou o condicionamento da propriedade para seu melhor aproveitamento, utilização ou produtividade em benefício da coletividade, ou de categorias sociais merecedoras de amparo específico do Poder Público....O que convém assinalar, desde logo, é que os bens desapropriados por interesse social não se destinam à Administração ou a seus delegados, mas sim, à coletividade ou mesmo a certos beneficiários que a lei credencia para recebê-los e utilizá-los convenientemente.”<sup>7</sup>

Como se vê, a desapropriação por interesse social possui duplo fundamento: permitir a justa distribuição da terra (quando é denominada especificamente de desapropriação para fins de reforma agrária) ou condicionar o seu uso ao bem estar social. Esta a modalidade utilizada para a criação das Reservas Extrativistas.

Este uso pode ser gratuito ou remunerado, por tempo certo ou indeterminado e será garantido por contrato administrativo.

Duas questões afetas às desapropriações merecem, ainda, registro:

A primeira, refere-se às indenizações. A desapropriação para fins de reforma agrária, ao contrário das demais, não exige o pagamento da indenização em dinheiro. Segundo o artigo 184 da Constituição Federal, a indenização é feita através de Títulos da Dívida Agrária (TDAs), com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão.

Tal já não ocorre em relação às benfeitorias, cujas indenizações, independentemente da modalidade de desapropriação, serão sempre em dinheiro.

A segunda, diz respeito ao prazo de caducidade do decreto expropriatório. Para entender esta questão, faz-se necessário algumas abordagens preliminares.

A desapropriação é um procedimento que se realiza em duas fases: uma, de natureza declaratória, refletida na indicação da necessidade ou utilidade pública, ou no interesse social; outra, de caráter executório, compreendida na estimativa da indenização e na transferência do bem expropriado para o domínio público.

A declaração de necessidade ou utilidade pública e de interesse social é feita mediante decreto do Executivo. Publicado o ato declaratório, o Poder Público terá, no caso de interesse ecológico e social, o prazo de dois anos para iniciar a fase executória, ou seja, ajuizar a desapropriatória. Decorrido este prazo, sem qualquer providência do expropriante,

7. MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo. RT. 1983. p. 495/6

o decreto caduca, quando então deverá ser aguardado o prazo de um ano para que o mesmo seja reeditado.

Esclareça-se ainda que o decreto específico de criação da Reserva Extrativista não é alvo de caducidade, isto porque através dele é criado um espaço territorial a ser especialmente protegido e, como visto, sua alteração ou supressão somente por lei poderá ser feita (Constituição Federal art. 225, par. 1º, inc. III).

Os decretos que criaram as Reservas Extrativistas atualmente existentes, embora declarem de interesse ecológico e social a área, não possuem efeito expropriatório, mas exclusivamente de instituição de uma especial unidade de conservação e, como tal, merecedora da estabilidade jurídica conferida pela Constituição Federal.

A força declaratória da expropriação pressupõe a caracterização precisa dos imóveis incidentes na área reivindicada, com seus limites, confrontantes, benfeitorias e proprietários.

A respeito, Seabra Fagundes, reconhecida autoridade no assunto, pontifica:

“O decreto deve individuar o bem público ou os bens por ele declarados de utilidade pública (ou de interesse social), pois que uma de suas finalidades é indicar, com precisão, o objeto do direito estatal e o apropriamento. O decreto, por exemplo, que genericamente considerasse de utilidade pública todas os prédios compreendidos em uma determinada zona a urbanizar, seria insuficiente do ponto de vista legal”.<sup>8</sup>

No mesmo sentido é a lição de Franco Sobrinho:

“Para a segurança de ambas as partes (sujeito ativo e passivo), é indispensável a enumeração individualizada dos bens afetados. Não é a lei que deve, sem dúvida, delimitar o objeto da desapropriação, mas sim, a declaração. Não se pretende, no entanto, que a declaração, o ato administrativo, pormenorize detalhes não essenciais, mas que a qualificação dos bens esteja determinada e exatamente precisa. São cautelas esclarecedoras da posição do Poder Público, com respeito ao fim expropriatório, ao bem objetivado e às áreas necessárias ao interesse do Estado”.<sup>9</sup>

Diante do exposto, havendo interesse de conferir força declaratória de expropriação no momento de criação da reserva, parece prudente adotar uma das seguintes alternativas:

- a) contemplar, no próprio decreto de criação, os requisitos legais para a declaração expropriatória;
- b) remeter, com os demais documentos necessários à criação da reserva (ver item 5.2) minuta de decreto específico declarando a área de interesse social para fins de desapropriação.

## 5.4 Plano de Utilização ou Manejo

Para garantir a utilização planejada da reserva, o Decreto 98.897/90 exige a elabora-

8. FAGUNDES, M. Seabra. *Da Desapropriação no Direito Brasileiro*. 2a Ed. 1949. p. 133.

9. FRANCO SOBRINHO. *Manoel de Oliveira. Desapropriação*. 2a Ed. 1978.

ção de um plano de utilização ou manejo antes da outorga do contrato de concessão de uso. Este plano consiste num estudo detalhado dos critérios de exploração e proteção de cada uma das atividades econômicas real ou potencialmente existentes na área, dos aspectos culturais e sociais da população, aplicação de novas tecnologias de exploração dos recursos naturais, e outros.

Também a heterogeneidade das áreas com potencial extrativista recomenda a elaboração de plano de utilização de forma a compatibilizar os critérios de exploração com as particularidades de cada reserva. O monitoramento da exploração dos recursos naturais deverá ser feito pelos grupos sociais de base que bem conhecem a realidade local.

Especificamente, este plano deve conter regras de utilização das *estradas de seringa*, exploração da madeira, plantio e abate de árvores e outras espécies nativas, escolha dos locais para a produção agrícola de subsistência, criação de animais domésticos, introdução de animais silvestres, caça, pesca, recuperação de áreas degradadas, pesquisa, fiscalização, educação, utilização das vias de acesso e transporte, fixação do número de trabalhadores em cada *colocação*, e outras.

O plano de utilização, dada sua importância para perpetuação dos atributos que justificaram a criação da reserva, deverá ser elaborado conjuntamente por técnicos e pela população extrativista, devendo ser parte integrante do contrato de concessão de direito real de uso. Não se trata, portanto, de um protocolo de intenções, tão somente, mas de um conjunto de regras de natureza contratual para a utilização dos

recursos naturais, e uma vez inobservado dará ensejo à rescisão da concessão.

## 5.5 Associação

Condição indispensável para o processo de implantação de reservas extrativistas é a instituição, pela população destinatária, de associações e/ou cooperativas representativas das comunidades extrativistas e/ou tradicionais. Como referido anteriormente, são elas que intermediam a relação entre o Poder Público e a população extrativista. Com o órgão gestor da PNMA - o IBAMA - é firmado o contrato de concessão de direito real de uso e, através destas associações, são repassados aos extrativistas beneficiados, a autorização de uso (Títulos de Autorização).

Embora a legislação faculte a escolha entre associação ou cooperativa, recomenda-se uma distinção entre ambas, para o caso das reservas extrativistas, de acordo com os fins a que se destina. Às associações extrativistas cabe o exercício específico dos direitos de uso da área e dos recursos naturais e às cooperativas, a gestão econômica deste patrimônio. A associação também não deve ser confundida com organizações de classes como os sindicatos ou o próprio Conselho Nacional dos Seringueiros, porque delas podem fazer parte indivíduos não moradores de uma reserva extrativista.

Em síntese, criada uma reserva extrativista, deve-se proceder à formação de uma associação dos moradores daquela área, que, regulamentada juridicamente, responderão, perante o Poder Público, pelo contrato de concessão do direito real de uso.

## 5.6 Concessão de Direito Real de Uso

Segundo dispõe o artigo 4º do Decreto 98.897/90: “A exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso, na forma do artigo 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967”.

Deve ser louvada a opção do Poder Executivo por esta modalidade de ajuste. Pelo contrato de concessão de direito real de uso, a Administração, mantendo-se no domínio da área, transfere apenas o uso a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize para fins de exploração que apresente interesse social.

Este contrato, portanto, é capaz de contemplar, simultaneamente, os seguintes aspectos:

1. à União, o domínio da área;
2. à população, o direito de uso real (oponível não apenas aos contratantes, mas a quem quer seja) e resolúvel (rescindível se descumpridas suas cláusulas e condições).

A rescindibilidade, segundo o decreto 98.897/90, verifica-se na ocorrência de danos ao meio ambiente e na transferência da área por ato *inter-vivos*.

A intenção, no primeiro caso, é garantir os atributos naturais que justificaram a criação da reserva. No segundo, manter na área trabalhadores que tradicionalmente façam uso sustentado dos recursos naturais renováveis.

Considerando a situação sócioeconômica da população extrativista e o fato da concessão impor o dever de fiscalizar e conservar a área, o Decreto nº 98.897/90 estabelece que

a concessão será realizada a título gratuito, sem qualquer ônus financeiro ao concessionário.

## 5.7 Autorização de Uso

Transferido o direito de uso à associação ou cooperativa especialmente criada para este fim cabe, na seqüência, a outorga de autorização aos extrativistas individualmente considerados.

Diversamente da concessão que possui natureza contratual, a autorização é ato unilateral e, portanto, precário (revogável pela só vontade do outorgante).

Pela autorização, a associação ou cooperativa confere à população destinatária o direito de uso de uma fração ideal da área, nas mesmas condições estabelecidas no contrato de concessão (gratuidade, intransferibilidade *inter-vivos*, observância ao plano de utilização, etc).

A autorização deve ser formalizada nos exatos limites do contrato de concessão, vez que a concessionária, por evidente, não pode repassar direitos que não recebeu. Saliente-se, todavia que, pela autorização a associação ou cooperativa não se liberta dos deveres contrários no ato da concessão. Nessa medida, continua responsável, perante o Poder Público, pelo cumprimento do plano de utilização e outras responsabilidades que condicionam a exploração dos recursos naturais na reserva.

Sinopticamente, o procedimento para a criação da Reserva Extrativista pode ser assim formulado:

**Primeiro:** o Poder Público cria a Reserva Extrativista:

**Segundo:** converte toda a área em bem público, tornando-se titular do domínio;

**Terceiro:** transfere, através de contrato de concessão real, o direito de uso de toda a área para a associação ou cooperativa extrativista.

**Quarto:** a associação ou cooperativa outorga títulos de autorização de uso de fração da área.

## 5.8 Fiscalização

Segundo dispõe o artigo 5º do Decreto 98.897/90: *“Caberá ao IBAMA supervisionar as áreas extrativas e acompanhar o cumprimento das condições estipuladas no contrato de que trata o artigo anterior”.*

Este dispositivo está consentâneo com o artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Fica reforçada, na raiz, a legitimidade de ampla fiscalização do órgão gestor do meio ambiente, justificada agora não apenas pela sua titularidade dominial sobre a área, mas também pela finalidade para a qual foi instituída como unidade de conservação.

Assim, qualquer dano comissivo ou omissivo atribuível aos órgãos públicos ou à população extrativista (a quem, igualmente, cabe defender e preservar o meio ambiente) é passível de responsabilização, nos exatos termos do parágrafo 6º do art. 37 da Carta Magna, sem prejuízo do disposto no parágrafo 3º do artigo 225 do mesmo diploma legal, que “criminaliza” os atos e omissões de pessoas jurídicas.

## 6. PROJETO DE LEI 2892/92

Embora ainda em trâmite na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 2.892/92 merece algumas considerações, tendo em vista a sua importância para a sistematização das diferentes categorias de unidades de conservação.

Este projeto de lei dispõe sobre os objetivos nacionais de conservação da natureza, cria o “Sistema Nacional de Unidades de Conservação”, estabelece medidas de preservação da diversidade biológica e dá outras providências.

Nele, é estabelecido, inicialmente, a diferença entre conservação e preservação da natureza, fazendo ver, naquela, o conjunto de medidas que permite o uso sustentável dos recursos naturais, sem colocar em risco a manutenção dos ecossistemas existentes, garantindo-se a permanência da diversidade biológica, e nesta, as medidas que assegurem a proteção integral dos atributos naturais.

O projeto de lei cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC - com o objetivo de incluir comunidades bióticas geneticamente sustentáveis, abrangendo a maior diversidade possível de ecossistemas naturais existentes no território brasileiro e nas águas territoriais, dando-se prioridade àqueles que se encontrarem mais ameaçados de degradação ou eliminação.

As unidades de conservação são definidas como *“espaços territoriais e seus componentes, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, de domínio público ou privado, legalmente instituídas pelo Poder Público, com objetivos e limites de-*

*fnidos, sob regimes especiais de administração, às quais se aplicam garantias adequadas de proteção” (art. 20,VI).*

As Reservas Extrativistas guardam inteira referibilidade conceitual com as Unidades de Conservação. O projeto de lei as define “como áreas naturais, ocupadas por populações tradicionalmente extrativistas que as utilizam como fonte de subsistência para coleta de produtos da biota nativa, segundo formas tradicionais da atividade econômica sustentável, de acordo com planos de utilização previamente estabelecidos e aprovados pelo IBAMA”.

Se aprovado, subsistem neste projeto de lei os elementos nucleares propostos pelos seringueiros:

- a) exploração condominial segundo planos de utilização;
- b) exploração auto-sustentável dos recursos naturais através de concessão real de uso;
- c) condição extrativista da população beneficiária.

O projeto de lei sistematiza as Unidades de Conservação em três grandes grupos:

- a) Unidades de Proteção Integral;
- b) Unidades de Manejo Provisório;
- c) Unidades de Manejo Sustentável.

Nas Unidades de Proteção Integral (UPI) *“haverá proteção total dos atributos naturais que justificaram sua criação, efetuando-se a preservação dos ecossistemas em estado natural com um mínimo de alterações, sendo admitido apenas o uso indireto de seus recursos, excetuados os casos previstos em lei”.*

Foram reunidos neste grupo a Reserva Biológica, Estação Ecológica, Parques, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre.

Nas Unidades de Manejo Provisório (UMP) *“haverá, em caráter transitório, proteção total dos atributos naturais, até que haja definição da destinação por meio de estudos técnico-cien-*

*tíficos, tolerado o uso direto sustentável dos recursos apenas pelas comunidades tradicionais existentes no ato de criação”.*

Incluem-se neste grupo as Reservas de Recursos Naturais.

Nas Unidades de Manejo Sustentável (UMS) *“haverá proteção parcial dos atributos naturais, admitida a exploração de parte dos recursos disponíveis em regime de manejo sustentável, sujeita a limitações legais”.*

Encontram-se neste grupo as Reservas Extrativistas, Reservas de Fauna, Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e Florestas Nacionais.

Acompanhando, em linhas gerais, o Decreto 98.897/90, o projeto de lei dispõe que *“do ato de criação constarão seus limites geográficos e o órgão ou entidade ou pessoa jurídica responsável por sua administração”*, e ainda, que *“as propostas para a criação de UCs deverão ser precedidas de estudos demonstrativos de fundamentos técnico-científicos e sócioeconômicos que justifiquem a sua implantação”.*

O plano de manejo - definido como *“a aplicação de conhecimentos científicos e técnicos, visando atingir os objetivos de preservação e conservação da natureza”.*

Tal fato revela o acerto do legislador do Decreto 98.897/90 ao exigir o plano de utilização, um eficaz instrumento para garantir a exploração auto-sustentável dos recursos naturais da Reserva Extrativista.



## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto na introdução, este trabalho procurou sistematizar um acervo básico de informações sobre o processo de institucionalização das Reservas Extrativistas e o modo pelo qual este instituto encontra-se regulado na ordem jurídica brasileira.

Face à heterogeneidade dos interessados em um estudo desta natureza, procurou-se, sempre que possível, tornar a compreensão do tema acessível àqueles que não possuem domínio técnico. Para compensar esta opção, alinhou-se, na forma de anexo, os principais diplomas legais que regulam a matéria.

O processo de institucionalização das Reservas Extrativistas engendrou um modelo estrutural de alta complexidade, no qual se destaca a profícua parceria entre sociedade civil, no caso representada pelas populações que tradicionalmente habitam a região, e o Poder Público.

Este modelo abarca três situações distintas, de estabilidade jurídica decrescente, a saber: a) dominialidade pública da área; b) concessão de direito real de uso à entidade representativa da população que tradicionalmente ocupa a área; e c) outorga de títulos de autorização de uso em porções territoriais ideais para os extrativistas.

A dominialidade pública investe o Poder Público na condição de proprietário legítimo da área da reserva. Na realidade, um especial proprietário, vez que a destinação da área, pelo instituto jurídico da afetação, está adstrita, exclusivamente, às atividade de natureza ex-

trativa auto-sustentada. Só por lei poderá ser ela alienada a particulares ou ter alterada a sua destinação.

A concessão de uso à entidade representativa se materializa por meio de um ajuste de considerável estabilidade jurídica: o chamado contrato de concessão de direito real de uso. Por ele, o Poder Público mantém-se como proprietário da área, transferindo ao particular o uso, como direito real resolúvel, para que o utilize, gratuitamente, por longo período de tempo, mediante certas condições.

Como parte interveniente deste contrato figura a entidade de representação nacional dos extrativistas, com competência para, em conjunto com o Poder Público, exercer ampla fiscalização sobre o funcionamento da unidade de conservação.

Por fim, a autorização de uso aos habitantes da região: um título precário, *intuito personae*, sobre uma área ideal, respeitando a tipicidade da exploração extrativa, na qual se sobrepõe, no mesmo espaço territorial, a área de extração, como é exemplo, a *estrada de seringa*.

Neste complexo modelo, a parceria entre setor público e privado se consubstancia, de um lado, na fiscalização voltada a garantir a permanência dos atributos ambientais que justificaram a sua criação, levada a efeito por quatro atores: o Poder Público (proprietário e concedente da área); a entidade representativa da população da reserva (concessionária); a entidade de âmbito nacional que representa os extrativistas (interveniente) e, finalmente, os extrativistas (autorizatários), também compelidos a exercer ampla fiscalização sobre aqueles que, como eles, têm o ônus de explorar de forma sustentável os recursos naturais da reserva.

De outro lado, esta parceria se concretiza na concepção da forma de exploração da re-

gião, para a qual conjugam esforços os quatro atores antes mencionados. São eles que, em conjunto, elaborarão o plano de utilização da área, parte integrante do contrato de concessão de direito real de uso.

Isto tudo se dá através de uma otimizada conjugação de esforços, na qual o extrativista recebe um *munus* público de grande responsabilidade e que exigiria do governo elevados dispêndios em um sistema tradicional: o de velar, gratuitamente, pela manutenção dos atributos naturais da região. Em contrapartida, o Poder Público passa a contribuir para a promoção social desta população, através da fixação em seu *habitat* natural em condições dignas de sobrevivência.

Com igual eficiência e baixo custo, os outros grandes objetivos nacionais são, assim, tendencialmente equacionados: a migração rural e a ocupação racional da Amazônia. Ali, promovendo um equilíbrio demográfico imprescindível para a manutenção da qualidade de vida urbana. Aqui, contribuindo para a integridade do espaço territorial brasileiro, vez que, por este modelo, não só se consegue a fixação do homem à terra, mas também, e sobretudo, com razoáveis níveis de saúde, educação e cultura.

Não obstante a inexistência, até o presente, de uma experiência finalizada de concretização deste modelo não elidir seus méritos ou vantagens em relação a outros, tem servido como estímulo a alguns céticos para negarem a sua factibilidade. Frente a esta ausência de experiência concreta plenamente instituída, estes críticos têm asseverado que este modelo é inviável para a promoção social da população envolvida.

Sem dúvida, esta é uma visão estreita, porque limitada exclusivamente à atividade econômica. Trata-se de uma equação simplista, que

não considera o custo de conservação de uma floresta, nele incluído o custo de fiscalização, as dificuldades políticas e econômicas de aplicação de um plano de assentamento fundiário e, principalmente, as vantagens de aplicação de uma política voltada ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A concretização deste modelo é um dever imposto aos responsáveis pela política nacional do meio ambiente, um dever que extrapola os limites do território nacional, na medida em que, sendo uma criação genuinamente brasileira, o modelo poderá ser implantado em outros países, caso, no Brasil, a iniciativa apresente os benefícios que se esperam.

A então nascente democracia brasileira foi capaz de ouvir as vozes distantes da população extrativista, dos técnicos, políticos e administradores públicos. Vozes uníssonas que transformaram um sonho - sonho de Chico Mendes e de tantos outros - em realidade.

# ANEXOS

## **Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário**

### **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária**

#### **Portaria Nº 627, de 30 de Julho de 1987**

O Presidente do Instituto de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, no uso de suas atribuições que lhe confere a alínea "b" do artigo 27 do Regimento Interno, aprovado pela Portaria Interministerial nº 27, de 22 de janeiro de 1985.

CONSIDERANDO que o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA integra o homem às peculiaridades naturais e culturais de cada região, viabilizando o equilíbrio ambiental e a racionalização do uso dos recursos naturais;

CONSIDERANDO que a preservação do meio-ambiente e o respeito às populações rurais das diferentes regiões compõem, plenamente, a "função social da propriedade", permitindo a perfeita integração do trinômio homem-propriedade-uso da terra, previsto no Estatuto da Terra;

CONSIDERANDO que a especificidade ecológica de determinadas regiões do país possibilita o desenvolvimento de atividades extrativistas, as quais proporcionam às populações delas dependentes base econômica auto-sustentável, não interferindo sobre os ecossistemas colocados em uso e assegurando a manutenção das condições naturais neles predominantes;

CONSIDERANDO que a atividade extrativista afirma-se como alternativa para os projetos de assentamentos executados pelo INCRA, de modo particular na Amazônia, resolve:

I - Criar a modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista, destinado à exploração de áreas de riquezas extrativistas, através de atividades economicamente viáveis e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem ou venham a ocupar as mencionadas áreas;

II - Estabelecer que a destinação das áreas para tais projetos dar-se-á mediante concessão de uso, em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias - associativista, condominial ou cooperativistas;

III - Constituir o Grupo Executivo de Projeto de Assentamento Extrativista, composto por um representante das Diretorias de Assentamentos, de Planejamento Operativo e de Recursos Fundiários, para, sob a coordenação do primeiro, conduzir as atividades operativas dos Projetos dessa modalidade, ficando o Grupo autorizado a solicitar das demais instâncias administrativas da Autarquia, eventual colaboração na execução de suas atividades;

IV - Incumbir a Diretoria de Assentamentos de orçar, provisionar e controlar os recursos destinados ao atendimento dos Projetos de Assentamento Extrativista.

## Constituição

### Capítulo VI

#### Do Meio Ambiente

Art. 225 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.

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientiza-

ção pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§2º Aquele que explora recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

## Lei nº 7.804/89

### Dos Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - O estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - O zoneamento ambiental;

III - A avaliação de impactos ambientais;

IV - O licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V - Os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para melhoria da qualidade ambiental;

VI - A criação de espaços territoriais, especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas (1) (2) (3);

## Decreto nº 98.897 de 30 de Janeiro de 1990

### Dispõe sobre as Reservas Extrativistas e dá outras providências

O Presidente da República, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, inciso IV, combinado com o art. 225, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 9º, inciso VI, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pela Lei nº 7.604, de 18 de julho de 1989,

DECRETA:

Art 1º - As Reservas Extrativistas são espaços territoriais destinados à exploração auto-sustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista.

Art. 2º - O Poder Executivo criará reservas extrativistas em espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social.

Parágrafo único - São espaços territoriais considerados de interesse ecológico e social as áreas que possuam características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a sua exploração auto-sustentável, sem prejuízo da conservação ambiental.

Art. 3º - Do ato de criação constarão os limites geográficos, a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para a sua implantação, ficando a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, as desapropriações que se fizerem necessárias.

Art 4º -A exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso, na forma do art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1987.

§1º O direito real de uso será concedido a título gratuito.

§2º O contrato de concessão incluirá o plano de utilização aprovado pelo IBAMA e conterá cláusula de rescisão quando houver quaisquer danos ao meio ambiente ou a transferência da concessão **inter-vivos**.

Art. 5º - Caberá ao IBAMA supervisionar as áreas extrativistas e acompanhar o cumprimento das condições estipuladas no contrato de que trata o artigo anterior.

Art. 6º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

## **Câmara dos Deputados**

### **Projeto de Lei nº 2.892, de 1992**

**(Do Poder Executivo)**

**Mensagem nº 176/92**

#### **Capítulo IV**

#### **Das Categorias de Unidades de Conservação**

(...) Art. 10 - Às UCs integrantes do SNOC serão reunidos os três grupos, com características distintas:

- I - Unidades de Proteção Integral;
- II - Unidades de Manejo Provisório;
- III - Unidade de Manejo Sustentável.

§1º Nas Unidades de Proteção Integral, haverá proteção total dos atributos naturais que justificaram sua criação, efetuando-se a preservação dos ecossistemas em estado natural com um mínimo de alterações, sendo admitido apenas o uso indireto de seus recursos, excetuados os casos previstos nesta Lei.

§2º Nas Unidades de Manejo Provisório, haverá, em caráter transitório, proteção total dos atributos naturais, até que haja definição da destinação por meio de estudos técnico-científicos, tolerado o uso direto sustentável dos recursos apenas pelas comunidades tradicionais existentes no ato da criação.

§3º Nas Unidades de Manejo Sustentável, haverá proteção parcial dos atributos naturais, admitida a exploração de partes dos recursos disponíveis em regime de manejo sustentável, sujeita as limitações legais.

(...) Art. 18 - Constituem o Grupo das Unidades de Manejo Sustentável as seguintes categorias de UC:

- I - Reserva de Fauna;
- II - Área de Proteção Ambiental;
- III - Floresta Nacional, Floresta Estadual e Floresta Municipal;
- IV - Reserva Extrativista.

(...) Art. 22 - As Reservas Extrativistas são áreas naturais, ocupadas por populações tradicionalmente extrativistas que as utilizam como fonte de subsistência para coleta de produtos da biota nativa, segundo formam tradicionais da atividade econômica sustentável de acordo com planos da utilização previamente estabelecidos e aprovados pelo IBAMA.

Parágrafo único - É vedada a extração comercial de madeira e a exploração de recursos minerais nas reservas extrativistas.

#### **Capítulo V**

#### **Da Criação, Implantação e Manutenção das Unidades de Conservação**

Art. 25 - As UCs serão criadas mediante ato do Poder Público, obedecidas as prescrições desta Lei.

§1º Do ato de criação constarão seus limites geográficos e o órgão ou entidade ou pessoa jurídica responsável por sua administração.

§2º As propostas para criação de UCs devem ser precedidas de estudos demonstrativos de fundamentos técnico-científicos e sócioeconômicos que justifiquem sua implantação.

§3º serão consideradas áreas prioritárias, para fins de criação de UCs, aquelas que contiverem ecossistemas ainda não satisfatoriamente representados no SMUC ou em iminente perigo de eliminação ou degradação, ou ainda aquelas onde ocorrerem espécies avançadas de extinção.

Art. 26 - O IBAMA submeterá ao CONAMA, anualmente ou quando necessário, uma avaliação global da situação da conservação da

natureza do País, com as conclusões e sugestões pertinentes.

Parágrafo único - São vedadas, no interior das UCs, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com suas finalidades precípua e com o respectivo plano de manejo.

**Portaria Nº 22-N,  
de 10 de fevereiro de 1992**

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1991 e pelos incisos II e XIV do art. 83, Capítulo IV do Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 445, de 16 de agosto de 1989, do Ministério do Interior, e

considerando a especificidade e os múltiplos aspectos que envolvem o desenvolvimento sustentado e as populações tradicionais que habitam áreas de conservação ambiental administradas pelo IBAMA;

considerando a necessidade de estabelecer uma política de desenvolvimento sustentado, assim entendido como processo de transformação no qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a atuação institucional se harmonizam reforçando o potencial presente e futuro do meio ambiente, suporte das atividades econômicas das populações tradicionais, respeitando a livre determinação sobre a evolução de seu perfil cultural;

considerando a necessidade de assegurar a conservação do valioso patrimônio de recur-

sos naturais, manejados por populações tradicionais entendendo-se como tal aquelas que tradicional e culturalmente têm sua subsistência baseada no extrativismo de bens naturais, resolve:

Art. 1º Criar o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais - CNPT, bem como aprovar seu Regimento Interno, anexo a esta Portaria.

Art 2º Transferir para o CNPT os recursos orçamentários do ano de 1992. Programa de Trabalho 0401701044.046.0004 "Apoio às Comunidades das Unidades de Conservação de Uso Direto".

Art 3º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art 4º Revogam-se as disposições em contrário.

EDUARDO DE SOUZA MARTINS

**CENTRO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS - CNPT  
REGIMENTO INTERNO**

Capítulo I

DA SEDE, ATUAÇÃO E SUBORDINAÇÃO

Art. 1º O Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado das Populações Tradicionais - CNPT, com sede em Brasília e Representações Regionais, atuará em todo o território nacional e se subordinará técnica e administrativamente à Presidência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

**CAPÍTULO II  
DA FINALIDADE**

Art. 2º O CNPT tem por finalidade promover a elaboração, implantação e implementação de planos, programa, projetos e ações demandados pelas populações tradicionais,

através de suas entidades representativas e/ou indiretamente, através dos órgãos governamentais constituídos para este fim, ou ainda, por meio de organizações não-governamentais e, especificamente:

a) desenvolver estratégias e fomentar ações visando o desenvolvimento sustentado e a livre determinação sobre a evolução dos perfis culturais das Populações Tradicionais;

b) Implantar, consolidar, gerenciar e desenvolver as Reservas Extrativistas, em conjunto com as Populações Tradicionais que as ocupam;

c) promover e fomentar estudos e tecnologias necessárias ao desenvolvimento das Reservas Extrativistas e das bases econômicas, sociais e culturais das Populações Tradicionais que as manejam;

d) apoiar, promover e fomentar a industrialização e comercialização dos produtos e recursos naturais manejados pelas Populações Tradicionais;

e) apoiar, quando estabelecido em acordos específicos, as ações de responsabilidade de outros órgão governamentais, que estejam em consonância com os objetivos do CNPT;

f) promover a articulação com instituições federais, estaduais e municipais visando a obtenção de apoio político, técnico e financeiro, para a implantação das ações demandadas pelas Populações Tradicionais;

g) promover a articulação com órgãos governamentais, organizações não-governamentais e representações das Populações Tradicionais, visando subsidiar a definição de políticas e implementação das ações demandadas pelas Populações Tradicionais;

h) promover a articulação com as Diretorias e Superintendências do IBAMA, SEMAN, Universidades e Institutos de Pesquisa, visando a obtenção de subsídios e apoio técnico

necessário ao desenvolvimento, implantação e implementação dos planos, programas, projetos e ações de interesse das Populações Tradicionais, e

i) implantar, em conjunto com o Centro Nacional de Informação Ambiental, um subsistema de informações, tendo como referência os planos, programas, projetos e ações implementados, visando a sistematização de conhecimentos e o desenvolvimento de metodologias relacionadas à problemática das Populações Tradicionais.

### CAPÍTULO III

#### DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO

Art 3º o CNPT tem a seguinte estrutura:

I) órgãos Colegiados

a) Conselho Consultivo

b) Conselhos Regionais

II) órgãos Executivos

a) Chefia

b) Assessoria de Planejamento e Monitoramento

- área de Planejamento

- área de Monitoramento

c) Assessoria de Administração e Finanças

- área de Administração

- área de Finanças

d) Representações Regionais

Art 4º O CNPT será dirigido por um chefe, nomeado em comissão pelo Presidente do IBAMA e referendado pelo Conselho Consultivo e terá dois Assessores, além dos chefes das representações regionais, indicados pelo Chefe do Centro e nomeados em comissão pelo Presidente do Instituto.

Parágrafo único - Com o objetivo de auxiliar o Chefe, os Assessores e os Chefes das representações regionais no desempenho de suas funções, eles poderão contar com a colaboração de servidores para responder pelas



respectivas atividades, a serem designados por ato interno do Chefe.

Art. 5º O Chefe do CNPT será substituído em suas faltas e impedimentos eventuais por servidor por ele indicado e designado pelo Presidente do Instituto.

Parágrafo único - Os substitutos dos Assessores e dos Chefes das representações regionais serão indicados por estes e designados pelo Presidente, após aprovação do Chefe do CNPT.

#### **CAPÍTULO IV**

### **DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES**

#### **SEÇÃO I**

#### **DAS COMPETÊNCIAS DAS UNIDADES**

Art. 6º Ao Conselho Consultivo compete monitorar, avaliar, fiscalizar ações e propor diretrizes para a elaboração das políticas de ação do CNPT.

Parágrafo primeiro - O Conselho Consultivo será composto de, no máximo, 15 membros distribuídos entre representantes das Populações Tradicionais e representantes das organizações não-governamentais, envolvidas nos planos, programas e projetos do CNPT.

Parágrafo segundo - O Presidente do Conselho Consultivo será escolhido entre seus membros, em votação simples e presidirá por 02 (dois) anos e o Secretário-Executivo será o Chefe do CNPT.

Art. 7º Aos Conselhos Regionais compete supervisionar, avaliar, monitorar, sugerir e priorizar atividades a nível regional, propondo alternativas que permitam seu eficaz cumprimento.

Parágrafo primeiro - Os Conselhos Regionais serão compostos pelos Superintendentes do IBAMA, pelos Chefes das representações regionais do CNPT, Secretários Estaduais de Meio Ambiente ou outra autoridade indicada pelo Governo Estadual, representantes dos Fóruns

das organizações não-governamentais, e representantes das entidades representativas das populações tradicionais das respectivas regiões, envolvidos nos planos, programas e projetos do CNPT, os dois últimos cadastrados junto ao Conselho Consultivo.

Parágrafo segundo - Os presidentes dos Conselhos Regionais serão eleitos dentre os Superintendentes do IBAMA nas respectivas regiões em votação simples. Os Secretários-Executivos serão eleitos dentre os chefes das representações regionais do CNPT nas respectivas regiões. Ambos terão mandatos com duração de 02 (dois) anos.

Art. 8º Os Conselhos Consultivo e Regionais reunir-se-ão ordinariamente 02 (duas) vezes por ano, ou extraordinariamente, por convocação de seus presidentes, ou pela maioria simples de seus membros.

Art. 9º À chefia do CNPT compete planejar, orientar e coordenar as atividades inerentes ao cumprimento das atribuições e finalidades do CNPT expressas no capítulo II, e especificamente:

a) encaminhar ao Conselho Consultivo todas as questões que permitam definir as políticas de atuação do CNPT;

b) propor à Presidência do IBAMA as alterações e modificações no Regimento Interno do CNPT;

c) articular, acompanhar e promover junto a outras organizações, todas as ações necessárias à implantação e execução dos planos, programas e projetos do CNPT;

d) estabelecer e planejar ações de cooperação nacional e internacional que permitam cumprir com os objetivos do CNPT;

e) formular o planejamento e a programação das atividades do Centro;

f) encaminhar proposta orçamentária à Presidência do IBAMA, e

g) gerir os recursos financeiros alocados ao CNPT.

Art 10 À Assessoria de Planejamento e Monitoramento compete elaborar, orientar e fazer executar as atividades de planejamento do CNPT, bem como coordenar e supervisionar as atividades das Representações Regionais, e especificamente:

a) realizar auditoria nos planos, programas e projetos do CNPT;

b) coordenar e gerenciar o sistema de informações do CNPT, e

c) distribuir, acompanhar e avaliar as atividades das Representações Regionais.

Art 11 À Assessoria de Administração e Finanças compete executar todos os atos administrativos necessários à implementação das atividades do CNPT, bem como os atos de gestão orçamentária e financeira, e especificamente:

a) elaborar, em conjunto com as demais unidades do CNPT, as propostas orçamentárias anuais do Centro;

b) proceder ao registro contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária e financeira do Centro;

c) identificar e promover programas de treinamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos do CNPT, das organizações não-governamentais e das Populações Tradicionais;

d) elaborar e implantar o sistema de avaliação de desempenho funcional dos servidores do CNPT.

Art 12 Às Representações Regionais compete planejar, coordenar, orientar e executar as atividades regionais do CNPT, e especificamente:

a) promover e assegurar a elaboração de projetos executivos, em conjunto com as Populações Tradicionais e seus órgãos assessoriais, visando à programação anual de trabalho do CNPT;

b) orientar as Populações Tradicionais em suas demandas jurídicas;

c) monitorar e supervisionar os programas e projetos em execução, em suas respectivas regiões;

d) proceder ao registro contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária e financeira da representação regional;

e) executar e coordenar outras atividades que lhes sejam incumbidas pelo Chefe do CNPT.

## SEÇÃO II

### DAS ATRIBUIÇÕES DAS CHEFIAS

Art. 13 Ao Chefe incumbe:

a) orientar e coordenar as atividades das respectivas unidades;

b) propor ao Conselho Consultivo a programação de trabalho do CNPT;

c) responsabilizar-se e responder pela execução dos trabalhos do Centro;

d) exercer todos os atos de administração necessários à implementação das atividades do Centro, observada a legislação vigente.

Art 14 Aos Assessores e Chefes das Representações Regionais incumbe coordenar, orientar e supervisionar o desenvolvimento das atividades que lhes sejam afetas.

## CAPÍTULO V

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 Os recursos financeiros do CNPT serão provenientes das seguintes fontes:

a) recursos orçamentários consignados no orçamento do IBAMA;

b) transferência de outros órgãos federais, estaduais e municipais ou não-governamentais, nacionais e internacionais;

c) doações recebidas, em caráter específico.

Art. 16 Os órgãos Colegiados mencionados no Capítulo III deverão elaborar seus respec-

tivos Regulamentos Internos no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias após a aprovação deste Regimento Interno.

Art. 17 Para implantação do CNPT serão otimizadas as infraestruturas física e de recursos humanos do IBAMA, podendo ser contratados novos recursos humanos através de contratos de trabalho por tarefas ou funções específicas.

Art. 18 As dúvidas e os casos omissos surgidos na aplicação do disposto neste Regimento Interno serão resolvidos pelo Chefe do CNPT, "ad-referendum" do Conselho Consultivo.

# ROTEIRO PARA CRIAÇÃO E LEGALIZAÇÃO DAS RESERVAS EXTRATIVISTAS IBAMA

## 1. SOLICITAÇÃO DOS MORADORES:

Pedido por escrito dos moradores da área, para que seja criada a reserva.

Este pedido é assinado pelos moradores e pelas entidades que os representam e/ou assessoram (Associações, Cooperativas, Sindicatos, Comitês, etc.); quando possível são anexadas cartas de apoio de outras entidades (CNS, Sindicatos, Organizações Não Governamentais...) e manifestos formais de apoio de autoridades locais (prefeito, vereadores, etc.). Ao pedido devem ser anexadas as seguintes informações:

- a) Número de extrativistas residentes na área;
- b) Quantidade de produtos de origem extrativista por safra ou por ano;
- c) Linhas de comercialização dos produtos e preços;
- d) Limites propostos para a reserva (acidentes geográficos, municípios, distritos);
- e) Manifestação dos moradores das intenções de utilização dos recursos naturais;

O pedido é encaminhado à Representação Estadual do CNPT/IBAMA que deverá abrir um processo para criação da reserva. Caso não exista representação estadual, o pedido vai à Coordenação Nacional do CNPT/IBAMA.

## 2. ASSOCIAÇÕES DOS MORADORES

Para criação das Reservas é condição indispensável que os moradores queiram trabalhar em grupo, em associação. Caso não exista, os moradores devem criar uma associação capaz de representá-los. Todos os moradores devem fortalecer esta Associação e trabalhar para que haja compreensão, harmonia e mútua colaboração entre os moradores.

## 3. VISTORIA DO CNPT/IBAMA

Vistoria da área para complementação das informações.

A Representação Estadual ou a Coordenação Nacional do CNPT fará uma visita à área para verificar:

- A situação demográfica e as tradições culturais das populações. Nesta ocasião serão feitas reuniões com os moradores para sentir o nível de consciência do problema, as propostas de solução e o grau de organização;

- O uso dos recursos naturais: ocupação principal da população e fontes de renda. Quantidade dos produtos extraídos e preços obtidos. Potencial de exploração futura.

- A existência de atividades não extrativistas na área: fazendas, madeireiras, comércio, indústria, etc.;

- A situação fundiária da área;

- A infraestrutura existente: transporte, educação, saúde, comunicação, habitação, etc.

A vistoria terá como resultado um relatório preliminar, indicando se o processo deve continuar.

#### **4. COMPLEMENTAÇÃO DE DADOS PARA CRIAÇÃO DA RESERVA**

O relatório preliminar é analisado pelo colegiado técnico do CNPT/BSB com o apoio de especialistas.

Se o colégio for favorável a criação da Reserva, será solicitada a complementação de dados mediante os seguintes estudos:

##### **I. DADOS PLANIMÉTRICOS E GEOGRÁFICOS**

- a) Confecção de mapa da situação da área;
- b) Mapa de localização da área dentro do Estado da Federação;
- c) Mapa demonstrativo dos Recursos Naturais existentes (não havendo outras informações, usar o Projeto RADAM). Todos os mapas possíveis: hidrografia, vegetação, solos, etc.);
- d) Memorial Descritivo do perímetro da área.

##### **II. LAUDO BIOLÓGICO DA ÁREA**

- a) Caracterização das espécies preponderantes;
- b) Ocorrência e incidência na área;
- c) Capacidade produtiva presente e futura;
- d) Informações sobre a viabilidade e formação de Manejo sustentado dos recursos (econômicos e ecológicos);
- e) Diversificação da flora e fauna.

##### **III. LEVANTAMENTO SÓCIO-ECONÔMICO**

- a) Perfil da população existente;
- b) N° de famílias;
- c) Condições culturais e econômicas;
- d) Inventário das benfeitorias existentes (órgãos Públicos e iniciativa privada);
- e) Caracterização de posse;
- f) Formas de Manejo do uso dos Recursos Naturais;
- g) Antecedentes de ocupação da área.

##### **IV. REGISTRO FOTOGRÁFICO**

- a) Demonstração dos trabalhos realizados pelas populações;
- b) Aspectos fisiográficos da área;
- c) Aspectos antropológicos da área;
- d) Outros.

##### **V. JUSTIFICATIVA LEGAL**

- a) Abaixo assinado da Comunidade solicitando a criação da Reserva;
- b) Base legal das Reservas;
- c) Aspectos constitucionais previstos na Constituição Federal, Estadual e Municipal;
- d) Considerações gerais com parecer jurídico da situação a nível regimental (legislação estadual);
- e) Certidões SUPES/IBAMA, reconhecendo as características ambientais da área;
- f) Cópias de convênios e Atas de audiências públicas realizadas envolvendo a questão dos recursos existentes nas áreas e possíveis conflitos sociais;
- g) Certidão da Secretaria de Meio Ambiente dos Estados, quando for possível, sobre as características ambientais preponderantes (zoneamento ecológico, relatórios, pareceres, etc.);
- h) Se possível, mapa fundiário do INCRA ou Instituto Estadual de Terras com cadastro das propriedades se for o caso;

- i) Cópias de convênios, atas de audiências públicas realizadas, protocolos de intencões, etc.

## **VI. OBSERVAÇÕES FINAIS**

Recolher toda a bibliografia técnica e científica, bem como artigos de jornais e revistas científicas a respeito da situação social e ambiental dos recursos da área.

## **5. APROVAÇÃO DA COMISSÃO E CRIAÇÃO DA RESERVA**

Concluído os trabalhos referidos no item anterior, o CNPT encaminha o processo à Comissão das Populações Tradicionais para análise.

Obtida a aprovação da comissão, esta prepara a exposição de motivos para criação da Reserva e a encaminha à presidência do IBAMA para que siga os trâmites legais, junto à Presidência da República.

## **6. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E IMISSÃO DE POSSE**

Uma vez publicada no Diário Oficial da União, a criação da Reserva, o IBAMA providencia a regularização fundiária da mesma, que deverá resultar na imissão de posse em nome do IBAMA.

A regularização fundiária consiste em identificar todos os imóveis e pessoas que estão dentro da Reserva para avaliar as terras, e benfeitorias e fazer a indenização daqueles que deverão sair da Reserva.

## **7. CADASTRAMENTO DOS MORADORES**

Criadas as reservas do IBAMA junto com os moradores das áreas deverá iniciar o cadastramento.

## **8. CARTA DE ANUÊNCIA AOS MORADORES**

Para facilitar as atividades de consolidação, o IBAMA poderá fornecer aos moradores da Reserva, devidamente cadastrados, uma carta de anuência que tenha efeito junto aos agentes financeiros.

## **9. PLANO DE UTILIZAÇÃO DA RESERVA**

Considerando as informações cadastrais e sócio-econômicas levantadas, os moradores da Reserva apresentam um Plano de Utilização da mesma, contendo os seguintes pontos principais:

### **9.1. Finalidades do Plano**

- Esta parte consiste em fazer uma breve descrição dos meios a utilizar para manter a reserva como unidade destinada à exploração auto-sustentável e à conservação dos recursos naturais renováveis, pelos seus moradores;

- Deve ser dito que o Plano contém listagem das condutas não predatórias incorporadas à cultura das populações tradicionais, e em harmonia com a legislação brasileira;

- É bom declarar que o Plano será utilizado como referencial para comprovar que a exploração dos recursos naturais será

auto-sustentável, não prejudicando o meio ambiente e respeitando a legislação ambiental vigente; e que o Plano servirá para que o IBAMA acompanhe o cumprimento das normas estipuladas de respeito ao meio ambiente.

### **9.2. RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO DO PLANO**

Explicação da organização existente ou a implementar para realizar e controlar o plano.

### **9.3. INTERVENÇÕES DO HOMEM NA RESERVA**

O Plano deverá ordenar as intervenções do homem, citando os princípios a serem respeitados, as atividades que podem ser realizadas, as atividades não permitidas, e especificando sempre as quantidades e formas de intervenção.

#### **9.3.1. INTERVENÇÕES EXTRATIVISTAS E AGRO-PASTORAIS**

Descrever itens como:

- a) Extrativismo a explorar;
- b) Tamanho ideal para cada família explorar;
- c) Formas dessa exploração;
- d) Responsabilidades de cada um na sua área;
- e) Precauções e cuidados a respeitar na reserva;
- f) Divisão espacial entre extrativismo e atividades agro-pastorais;
- g) Tamanho da área para as atividades agro-pastorais;
- h) Utilização da capoeira e do pasto.

#### **9.3.2. INTERVENÇÕES NA FLORESTA**

A Constituição Federal considera a floresta Amazônica como um patrimônio nacional, e a legislação federal caracteriza as florestas como bens ambientais que interessam não só à região na qual estão inseridas, mas toda a nação.

Devido à importância social e ecológica que hoje assumem, independentemente da sua localização, as florestas terão que cumprir sua função social. A função social da floresta estará sendo cumprida quando estiverem sendo usados adequadamente os recursos naturais disponíveis e estiver sendo preservado o meio ambiente. No caso específico da RESEX, quando ocorrer a exploração auto-sustentável dos recursos naturais renováveis, por populações extrativistas.

O Código Florestal Brasileiro define que as florestas possuem área que terão proteção permanente e estas não poderão ser desmatadas, as quais recebem o nome de "Florestas de Proteção Permanente", e basicamente são as matas ciliares, as das nascentes e as margens de cursos d'água (art 2º).

Na Floresta de Proteção Permanente é livre a extração de lenha e demais produtos florestais. Contudo, a sua destruição ou danosificação, ou sua utilização violando sua finalidade é caracterizada como uma contravenção.

Tendo como base esses pressupostos legais, o Plano de Utilização terá que regulamentar as formas de extração vegetal sustentável, a fim de que haja a renovação dos recursos naturais retirados.

A extração para comercialização de outros produtos da mata, tais como frutos, óleos e essências, terá que ser prevista no Plano de Utilização.

Caso os moradores da RESEX decidam explorar outro produto da mata, posteriormente à aprovação do Plano de Utilização pelo IBAMA, só poderá fazê-lo mediante a elaboração de um Plano de Manejo Simplificado, que descreverá a capacidade de produção sustentável da floresta, em consonância com o Plano de Utilização e o Programa Nacional de Reserva Extrativista.

O Plano de Manejo Simplificado terá que ser aprovado pela Assembléia Geral da Associação, ou se for o caso pelo Sindicato.

O caso específico de extração de madeira para comercialização, o Plano de Utilização deverá prever explicitamente se poderá explorar. Ocorrendo a permissão, deverá ser elaborado um Plano de Manejo Específico para esse fim, aprovado pela Associação ou Sindicato e pelo IBAMA.

Agora, os moradores poderão fazer a extração de madeira para uso próprio, fabricação de instrumentos de trabalho ou em construções no interior da reserva.

### 9.3.3. INTERVENÇÕES NA FAUNA

A Constituição Brasileira protege a fauna contra as práticas que coloquem em perigo a sua função ecológica, tais como: desmatamentos ou destruição de seus habitats, a extinção pura e simples das espécies e das práticas que submetam os animais a crueldade.

Entenda-se por fauna o conjunto de animais próprios de uma região.

A fauna silvestre é considerada pela legislação federal como um bem público, ou seja, não tem dono, é imprópriável, mesmo encontrando-se em propriedade privada.

A caça profissional é proibida pelo Código de Proteção à Fauna. Quanto à caça de subsistência, não há uma previsão legal explicitando sua proibição, mas entendem-se que as restrições existentes ocorrem quando apresentam riscos ao equilíbrio ecológico, ou o animal caçado está em extinção.

Também é proibido o comércio de animais da fauna silvestre e de produtos ou objetos que impliquem na sua caça, perseguição, destruição ou apanha.

Somente será permitido o comércio de animais selvagens provenientes de criadouros devidamente legalizados. Assim como é per-

mitido, mediante licença do IBAMA, a apanha de ovos, larvas e filhotes que se destinem a criação comercial, bem como a destruição de animais silvestres considerados nocivos à agricultura ou à saúde pública.

A Lei Federal nº 7.653/88 considera a maioria dessas infrações contra a fauna como crime, e caracterizou-as como crimes inafiançáveis.

A legislação federal proíbe a utilização do animal silvestre fora de seu habitat natural. Quem se utiliza do animal silvestre, ainda que não tenha caçado, nem perseguido, comete uma contravenção.

O Código de Pesca permite a pesca com fins de subsistência, comerciais, desportivos ou científicos. Sua proibição ocorre nos períodos que os peixes migram para reprodução e, em água parada ou mar territorial, nos períodos de desova e reprodução.

Também é proibido a pesca de espécimes que devam ser preservadas ou de tamanhos inferiores aos permitidos, quantidades superiores às consentidas, a utilização de explosivos, substâncias tóxicas ou aparelhos, petrechos, técnicas e métodos ilegais.

No Plano de Utilização deverá constar a proibição de qualquer tipo de caça para fins comerciais, assim como a venda de produtos da caça dentro e fora da Reserva. Proibindo também a entrada na Reserva de caçadores profissionais, e outras pessoas que não sejam moradores com o objetivo de caçar.

Só poderá ser permitida a caça para proteção das roças e dos animais domésticos, assim como para subsistência, desde que não coloque em risco o equilíbrio ecológico e a espécie não se encontre em extinção.

Deve-se regular a utilização de cachorros nas caçadas. Se for permitido, em quais circunstâncias poderá usá-los.



A pesca (ou mariscar) deverá limitar-se a alimentação dos moradores da Reserva, proibindo-se a pesca profissional.

Deve-se definir a utilização ou não de timbo, assacú, oaca, ou outra substância natural, assim como que tipo de traia pode-se usar na pesca. Proibir a prática de algum costume tradicional da região que coloque em risco o equilíbrio ecológico ou a extinção dos peixes.

No que se refere a criação de animais domésticos dentro da Reserva, a regulamentação ocorrerá principalmente para o gado, cavalos, porcos e ovelhas. Preocupando-se com a forma de sua criação (livre, chiqueiro e cerca), a responsabilidade do dono dos animais e quais animais poderão ser criados na área.

Outro ponto importante para se definir, é sobre o limite máximo que cada família pode desmatar, a fim de colocar pasto para criação de animais de grande porte.

#### **9.3.4. INTERVENÇÕES NAS ÁREAS DE USO COMUM**

Área de uso comum é “um bem não sujeito à apropriação individual em caráter permanente. Nestes espaços combinam-se as noções de propriedade privada e de apossamento de uso comum, onde encontra-se um grau de solidariedade e coesão social formadas a partir de normas de caráter consensual que garantem a manutenção destes espaços”.

Logo, terras comuns, são os rios, lagos, varadouros (caminhos reais), praias, barrancos e matas administradas pelo conjunto de moradores da Reserva, onde se desenvolve o usufruto coletivo.

Na utilização destas áreas deve-se respeitar os usos e costumes da comunidade.

Em caso de dúvida ou conflito nas áreas de uso comum, será a associação de moradores, ou outra instância estabelecida pelos moradores, que estabelecerá ou decidirá o litígio.

A fiscalização das terras comuns deverá ser feita pela Associação de Moradores, que poderá delegar o poder de fiscalizar à Comissão de Proteção da Reserva.

A abertura de novos varadouros (caminhos reais) deverá ser decidida pela diretoria da Associação, com referendo da Assembléia Geral da Associação dos Moradores da Reserva, desde que não traga prejuízos ao equilíbrio ecológico e não viole direitos individuais.

#### **9.4. FISCALIZAÇÃO DA RESERVA**

Cada morador é um fiscal de sua área, assim como da Reserva, cabendo a ele não só zelar pela sua terra como também observar se as normas do Plano de Utilização estão sendo cumpridas pelo conjunto dos moradores.

Cabe também ao Sindicato, à associação de moradores e às demais entidades existentes na área, fazer a fiscalização e o monitoramento da RESEX, nos termos definidos pelo Plano de Utilização.

É aconselhável criar uma “Comissão de Proteção da Reserva” e um Regimento Interno para definir seus objetivos, poderes, número de membros, critérios de eleição e exclusão, duração de mandatos etc. Este Regimento Interno pode vir anexo ao Plano de Utilização.

Os responsáveis pela gestão da Reserva podem criar outros tipos de fiscais, como por exemplo: os fiscais-mateiros, definindo seus objetivos, poderes, número, critério de eleição, etc.

### 9.5. PENALIDADES

Penalidades é o conjunto de penas impostas a quem de alguma forma violar a lei, as cláusulas contratuais, a decisão majoritária de um grupo social ou de uma entidade.

As aplicações de penalidade ocorrem quando se verifica o não cumprimento, no todo ou em parte, do contrato na realização dos objetivos da RESEX, no atendimento do que foi deliberado pela Assembléia Geral ou Diretoria da Associação.

Existem tipos diferenciados de penas, que são: advertências, multas, suspensão provisória e rescisão do contrato.

A punição deverá ser proporcional à infração, para que não ocorra abusos de quem tem poderes para aplicá-la, e em respeito ao princípio democrático da equidade.

Quem pode exercer o poder de polícia ambiental na RESEX é o IBAMA, pois além de ser de exclusividade do poder público o poder de polícia, foi definido no Decreto de Criação das Reservas, que caberia ao IBAMA supervisionar as áreas extrativistas e acompanhar o cumprimento das condições estipuladas no contrato de Concessão Real de Uso.

Diante do que foi explicado, as penalidades contidas no Plano de Utilização só cabem aos moradores da Reserva, e é no Plano e no Estatuto da Associação onde se define quem tem poderes para aplicá-las.

Mas, de modo geral, quando o IBAMA constatar irregularidades na RESEX, poderá aplicar penalidades tanto à Associação quanto aos moradores da Reserva, dependendo somente de quem é o responsável pelo ato faltoso.

Os pontos principais que deverão constar nesse item do plano são:

- a) tipos de penas (advertência, multa, suspensão e rescisão de contrato);
- b) o enquadramento dos comportamentos faltosos e a correspondente sanção (para cada violação um tipo de sanção);
- c) quem tem poderes para aplicar cada pena definida;
- d) a que instância o penalizado pode recorrer se achar que a sanção foi injusta.

### 9.6. DISPOSIÇÕES GERAIS

Aqui deve constar os outros aspectos que não se enquadram nos itens acima referidos.

Para melhor esclarecer citaremos alguns exemplos que necessariamente precisam estar presentes:

- a) A Associação dos Moradores da Reserva Extrativista em conjunto com outras entidades (CNS, Sindicatos, Cooperativas, etc.), administrarão os recursos naturais da Reserva;
- b) A proibição da exploração comercial dos recursos minerais do solo ou sub-solo da Reserva;
- c) Para a construção a ser realizada dentro dos limites da Reserva, a qual causará alterações significativas no meio ambiente, deverá ser elaborado a Análise Preliminar de Impacto Ambiental;
- d) O procedimento do item anterior cabe tanto para as obras decididas pelos moradores da Reserva, como para as construções planejadas pelos órgãos públicos;
- e) Que o presente Plano poderá ser alterado conforme a solicitação da Associação, a qual encaminhará a proposta de alteração ao IBAMA para aprová-la;
- f) A proposta de alteração poderá ser sugerida por um grupo de moradores (quantida-

de a ser definida), que encaminhará a proposta à Assembléia Geral da entidade;

- g) As alterações propostas ao Plano de Utilização não podem entrar em conflito com as finalidades da Reserva.

## **10. APROVAÇÃO DO PLANO DE UTILIZAÇÃO**

O CNPT anexa ao processo, o Plano de Utilização da Reserva e o encaminha à Comissão das Populações Tradicionais para que seja examinado. Este emite um parecer, que quando favorável, deve explicitar a aprovação do Plano a qual permite iniciar os procedimentos para realizar o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso.

## **11. CONTRATO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO**

O IBAMA toma as providências para que possa ser elaborado o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, a ser assinado com a Associação dos Moradores da Reserva. Esta assina com cada morador o "Contrato de Autorização de Uso" ou outro documento jurídico que achar apropriado.

## **12. PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA RESEX**

Simultaneamente às ações de consolidação das reservas deverão ser feitos estudos complementares com a finalidade de elaborar um Plano de Desenvolvimento, que inclusive vise aprimorar e especificar o plano de utilização.

Estes estudos versarão sobre a quantificação de estoques de recursos naturais, tecnologias de produção, impacto ambiental, etc., e servirão para quantificar no Plano de Desenvolvimento, as intervenções do homem na RESEX.

O Plano de Desenvolvimento é o resultado da colocação em prática do plano de utilização mais as correções e os melhoramentos que os moradores acharem convenientes incluir.

O Plano de Desenvolvimento toma como base o Plano de Utilização e através das primeiras experiências e reflexões com a comunidade, propõe as mudanças, as atividades a incluir dizendo a quantidade, quando, como, aonde e por quem serão realizadas.

O Plano de Desenvolvimento é elaborado com a participação dos moradores, são eles que dimensionam as atividades e assumem o compromisso de realizá-las; portanto, é um documento a ser escrito e aperfeiçoado durante o primeiro ano de execução do Projeto.

**DOADO PELO  
INSTITUTO DE ESTUDOS  
AMAZÔNICOS E AMBIENTAIS  
I. E. A.**