



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CRÍTICAS À POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE RESERVAS PARTICULARES DE
PATRIMÔNIO NATURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Bernardo Cesar De Souza

Rio de Janeiro

2017

BERNARDO CESAR DE SOUZA

CRÍTICAS À POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE RESERVAS PARTICULARES DE
PATRIMÔNIO NATURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro em Direito Ambiental. Professora orientadora: Maria Carolina Amorim

Rio de Janeiro

2017

CRÍTICAS À POLÍTICA DE CRIAÇÃO DE RESERVAS PARTICULARES DE PATRIMÔNIO NATURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Bernardo Cesar de Souza

Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense Advogado. Pós Graduando em Direito Ambiental pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Resumo: Em 2017 completam 10 anos da promulgação do decreto estadual que regulamentou a política pública de criação de Reservas Particulares de Patrimônio Natural pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, através da criação de um programa estadual para apoiar a criação destas unidades. A estratégia de criar espaços territoriais protegidos especialmente protegidos é reconhecida internacionalmente como uma das maneiras efetivas de se proteger a biodiversidade. Além disso, as RPPN efetivam a participação do particular na proteção do meio ambiente. Neste sentido, o objetivo do presente artigo é analisar a efetividade da política pública de criação de Reservas Particulares de Patrimônio Natural no Estado do Rio de Janeiro implementada pelo órgão ambiental estadual nos últimos 10 anos.

Palavras Chave: Reservas Particulares de Patrimônio Natural. Áreas Protegidas. Unidades de Conservação. Espaços Especialmente protegidos. Instituto Estadual do Ambiente.

Sumário: Introdução. 1. As Fases da Política Estadual de Reservas Particulares de Patrimônio Natural. 2. Criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro. 3. Análise da efetividade da Política Pública. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a intenção de estabelecer uma crítica a efetividade da política de criação de Reservas Particulares de Patrimônio Natural - RPPN no Estado do Rio de Janeiro pelo órgão ambiental estadual, o Instituto Estadual do Ambiente - INEA, 10 anos após a promulgação do Decreto Estadual n. 40.909/2007, que regulamentou a criação desta modalidade de Unidade de Conservação no âmbito estadual e previu a criação de um Programa Estadual de Reservas Particulares de Patrimônio Natural com o

objetivo de auxiliar aos particulares interessados na criação dessas reservas em suas propriedades.

A criação de áreas naturais protegidas é vista na atualidade como uma das estratégias importantes para o enfrentamento dos diversos desafios que compõem a crise ambiental mundial, especialmente no que tange à perda de biodiversidade e a preservação de ecossistemas. O Estado do Rio de Janeiro torna-se, portanto, um importante alvo para preservação ambiental, uma vez que está totalmente inserido no ecossistema da Mata Atlântica, considerado um *hotspot* de biodiversidade em razão do alto grau de endemismo presente em seus biomas.

Em 2016, o Estado do Rio de Janeiro possuía 462.541,52 mil dos seus aproximadamente 4,4 milhões hectares cobertos por unidades de conservação sob administração direta ou indireta do Estado, não incluindo as áreas de RPPN. No total são 36 Unidades de Conservação estaduais. Isso significa uma parcela significativa do território do Estado que está (ou deveria estar) sob a propriedade e o domínio do poder público, o que torna a criação de RPPN no Estado uma estratégia interessante, uma vez que a criação destas Unidades de Conservação não transfere a propriedade da área protegida para o poder público.

Neste contexto, o presente artigo buscará analisar a efetividade da implementação do Programa Estadual de apoio à criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro através das seguintes reflexões: A criação do referido programa guarda alguma relação com os objetivos nacionais e internacionais de preservação da biodiversidade? Quais os resultados esperados e os resultados obtidos com a criação destas unidades de conservação ao longo do Estado do Rio de Janeiro? Os objetivos traçados pelo Programa Estadual de Reservas Particulares de Patrimônio Natural foram atingidos? 10 anos após a promulgação do decreto que regulamenta a criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro o programa ainda apresenta alguma efetividade?

Para responder as questões suscitadas busca-se, no primeiro capítulo, entender em que contexto se deu a edição do decreto estadual e analisar quais eram as demandas e expectativas na época da promulgação do Decreto Estadual n. 40.909/2007.

No capítulo seguinte, é realizado um levantamento do número de RPPN criadas no Estado anualmente desde a promulgação do decreto e durante as duas fases

conhecidas do programa de apoio a criação de RPPN no Estado, a partir de dados divulgados pelo órgão estadual.

O terceiro capítulo traz uma análise crítica dos objetivos da primeira fase do Programa Estadual de Reserva Particular de Patrimônio.

A presente pesquisa tem natureza quantitativa e qualitativa e seguirá a metodologia bibliográfica, de natureza descritiva – qualitativa e parcialmente exploratória, a medida que tem como fontes principais a legislação e a doutrina, livros e artigos científicos e dados estatísticos.

1. AS FASES DO PROGRAMA ESTADUAL DE RESERVAS PARTICULARES DE PATRIMÔNIO NATURAL

A Constituição Federal atribui ao Poder Público em seu art. 225, III, a responsabilidade de definir em todas as unidades da Federação espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

No mesmo sentido, a Lei Complementar 140/2011, em atenção às disposições constitucionais presentes no *caput* do art. 23, incisos III, VI e VII e parágrafo único, que consagra a cooperação entre os entes administrativos para proteção do meio ambiente, reconhece como ação administrativa da União (art. 7º, X); dos Estados (art.8º, X); dos Municípios (art. 9º, X); e do Distrito Federal (art. 10) definir os a serem espaços territoriais a serem especialmente protegidos no âmbito de sua competência.

Dessa maneira, atendendo ao comando constitucional e segundo a, então, chefe de serviço de RPPN do INEA, Roberta Guagliardi¹:

Atendendo a um antigo pleito das ONGs locais e visando atender a uma grande demanda que se encontrava reprimida no Estado do Rio de Janeiro, a então Fundação Instituto Estadual de Florestas – IEF/RJ propôs ao então Secretário de Estado do Ambiente, Carlos Minc, a edição de um decreto que regulamentasse o procedimento de criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro.

¹ GUAGLIARDI, Roberta et al. *O panorama atual das RPPN federais e dos estados do Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais e São Paulo*/ Roberta Guagliardi (Organizadora), 2009, p. 27.

Por conseguinte, em agosto de 2007, foi promulgado no Estado do Rio de Janeiro o Decreto Estadual nº 40.909/2007, regulamentando a criação de RPPN no âmbito estadual, que passou a ser de atribuição do antigo Instituto Estadual de Florestas – IEF/RJ, hoje sucedido pelo INEA.

O referido Decreto estabelece entre os artigos 21 e 24 a criação de um Programa Estadual de apoio às Reservas Particulares Do Patrimônio Natural, cujo objetivo é apoiar os proprietários de imóveis urbanos e rurais interessados na criação e na proteção de RPPN.

Ainda no ano de 2007, o governo do Estado do Rio de Janeiro através da Secretaria de Estado do Ambiente – SEA e da IEF/RJ, em atenção ao disposto no art. 21 do Decreto n. 40.909/2007, aprovaram junto à Câmara de Compensação Ambiental do Estado do Rio de Janeiro - CCA/RJ o plano de trabalho da 1ª fase do Programa Estadual de Reservas Particulares do Patrimônio Natural².

O referido plano previa a aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção das Unidades de Conservação de proteção integral do Estado do Rio de Janeiro³.

No que tange à CCA/RJ, segundo a Secretaria Estadual do Ambiente – SEA ela se constitui de:

[...] um órgão colegiado cuja principal atribuição é definir a aplicação dos recursos oriundos dos instrumentos de compensação ambiental firmados entre o Estado e os empreendimentos de significativo impacto ambiental decorrentes dos processos de licenciamento estadual⁴.

Ainda segundo a SEA, havia uma previsão de que “o instrumento da compensação ambiental tende a se tornar a principal fonte de recursos para implantação, consolidação e manutenção das unidades de conservação do Estado do Rio de Janeiro”⁵.

² Informação retirada da Ata 8º Reunião da Câmara de Compensação Ambiental. Secretaria de Estado do Ambiente. 05 de novembro de 2007, p.1 -2.

³ Ibid., p.1-2.

⁴ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Ambiente. *CCA - Câmara de Compensação Ambiental*. Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=230788>, acesso em: 03 de março de 2016

⁵ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Ambiente. *CCA - Câmara de Compensação Ambiental*. Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=230788>, acesso em: 03 de março de 2016

Entretanto, com relação às RPPN o próprio Decreto Estadual n. 40.909/2007, em seu art. 25, § 2º, ressalva que os recursos provenientes de compensação ambiental só podem ser empregados em determinadas ações, quais sejam: A elaboração do Plano de Manejo; atividade de proteção da RPPN; realização de pesquisas necessárias para o manejo da RPPN; e a implantação de programas de Educação Ambiental

Logo, conclui-se que a CCA/RJ foi o órgão deliberativo da destinação de recursos financeiros às unidades de conservação do Estado do Rio de Janeiro, o que, como será demonstrado a seguir, foi importante na criação das RPPN no Estado do Rio de Janeiro entre 2008 e 2012.

De acordo com Guagliardi⁶, já em 2007, em virtude da falta de recursos próprios para atender a demanda de criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro, o extinto o IEF/RJ apresentou para aprovação à Câmara de Compensação Ambiental – CCA, o Plano de trabalho do Programa Estadual de Reserva Particulares de Patrimônio Natural.

O referido programa seria financiado por um acordo com o IEF/RJ em que um grande empreendimento que se instalava no Estado do Rio de Janeiro na época pagaria o valor de R\$ 676.820,00 em compensação ambiental⁷.

O Plano de trabalho do projeto aprovado na CCA/RJ previa como objetivo superior “Viabilizar técnica, financeira e operacionalmente a criação de RPPN no Estado do Rio de Janeiro, após a promulgação Decreto Estadual nº 40.909/07.”⁸

Além disso, apresentava como objetivos específicos: fortalecer a proteção da biodiversidade e serviços ambientais situados em terras privadas no Estado; envolver o Governo do Estado do Rio de Janeiro nos esforços já empreendidos pelo IBAMA (hoje ICMBio) para atender a uma grande demanda da sociedade reprimida na sociedade; fortalecer o papel das RPPN como unidades de conservação importantes para a formação de corredores ecológicos com UCs públicas e proteção de sua zona de

⁶ GUAGLIARDI, op. cit., p. 30

⁷ Informação retirada da Ata 8ª Reunião da Câmara de Compensação Ambiental. Secretaria de Estado do Ambiente. - 05 de novembro de 2007 p.1 -2.

⁸ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Ambiente. *Plano de Trabalho: Programa Estadual de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) através aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção das UC's do Estado do Rio de Janeiro.* 2007, p. 3.

amortecimento; e Instrumentalizar a participação social no processo de conservação da biodiversidade e proteção dos remanescentes florestais fluminenses⁹.

Ademais, o projeto estaria ainda alinhado ao objetivo de outros projetos já em execução no Estado do Rio de Janeiro em 2007, tais como: o projeto de proteção à Mata Atlântica do Estado do Rio de Janeiro – PPMA/RJ, financiado pelo Alemão de Desenvolvimento Kfw Development Bank; aos mosaicos de Áreas Protegidas criados no Rio de Janeiro; à gestão territorial proposta pela Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, através do Programa Homem e Meio Ambiente, UNESCO; e alinhamento aos Planos de Bacia, aos Planos Diretores Municipais e aos Planos de Desenvolvimento do Estado.¹⁰

O programa tinha previsão de duração de 24 meses, ao final dos quais era previsto que já teria condições necessárias para continuar as atividades planejadas, sobretudo, porque o mesmo seria internalizado na estrutura do INEA, que naquele momento já se sabia que viria suceder o IEF/RJ.

O projeto foi aprovado com ressalvas, na 8ª Reunião Ordinária da CCA, em novembro de 2007, e só foi iniciado em junho de 2008, os já citados recursos de compensação ambiental, após assinatura entre a empresa e o extinto IEF/RJ do Termo de Execução de Projetos, documento estabelecido para a formalização de parcerias dessa natureza.

Não foi possível obter acesso ao Plano de trabalho da Segunda fase do Projeto, apenas aos valores aportados no projeto e a data de início e término desta segunda fase, portanto, com relação à segunda fase será feita uma análise apenas quantitativa da criação de novas RPPN em comparação a primeira fase do Programa.

A análise compara os períodos correspondentes a primeira fase do Programa Estadual de apoio às Reservas Particulares de Patrimônio Natural, que se inicia, em junho de 2008 e tem duração de 24 meses se encerrando por consequência em junho de 2010; e a segunda fase do referido programa, esta com duração de 27 meses tendo sido iniciada em julho de 2010 e encerrada em setembro de 2012.

⁹ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Ambiente.. Ibid, p.3

¹⁰ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Ambiente. Ibid., p. 3-4.

2. CRIAÇÃO DE RPPN NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No presente capítulo, serão apresentados dados da criação de RPPN pelo INEA em ordem cronológica, entretanto, buscando enfatizar o papel das fases do Programa Estadual de RPPN na implementação destas unidades.

Durante a primeira fase do programa, Guagliardi¹¹ afirmava, em 2009, que:

Durante o primeiro ano de execução do Programa Estadual de RPPN, sob coordenação do extinto IEF/RJ, atual INEA, resultados extraordinários foram atingidos. [...] Até o presente momento (2009) foram abertos 53 procedimentos administrativos para criação de RPPN, totalizando aproximadamente 1.940 hectares de área protegida.

Estimava-se, portanto, que no ano de 2010 haveria significativo aumento nos requerimentos para criação de RPPN estaduais devido às atividades de mobilização de proprietários por intermédio de palestras e seminários realizados pelo Núcleo de RPPN do INEA em mais de 20 municípios de todas as regiões do Estado.

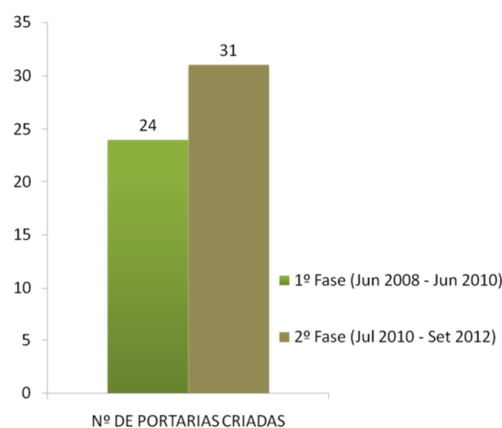
Não obstante, segundo dados oficiais divulgados pelo INEA¹², em 2017, na primeira fase do Programa Estadual de RPPN foram criadas 24 novas RPPN através de portarias do INEA, totalizando 1259,13 ha protegida, em que se destaca a criação da RPPN Santo Antônio em Resende, pela portaria INEA/RJ/ PRES N° 80 de 01-12-09, com 538,59 ha.

Entre 01 de julho de 2010 e 30 de setembro de 2012, o Programa Estadual de Reserva Particular de Patrimônio Natural teve a sua segunda fase, que contou novamente com o aporte financeiro de Compensação Ambiental, aprovado pela 25ª reunião da CCA/RJ, no valor de R\$ 1.591.971,89

Como demonstra o gráfico n.01, durante os 24 meses que corresponderam à 2ª fase do Programa Estadual RPPN foram criadas 7 unidades a mais que na primeira fase.

¹¹ GUAGLIARDI, op. cit., p. 33

¹² INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE. *RPPN reconhecidas pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA*, 2017, disponível em: <<http://200.20.53.3:8081/cs/groups/public/documents/document/zeww/mtm4/~edisp/inea0138382.pdf>> acesso em: agosto de 2017.

Gráfico n. 01¹³

Outra análise que se mostra interessante é a quantidade de hectares de área protegida que foram criadas nas duas fases do programa, sendo que, da análise do gráfico abaixo se observa um grande incremento na extensão de áreas protegidas por RPPN na segunda fase do Programa Estadual.

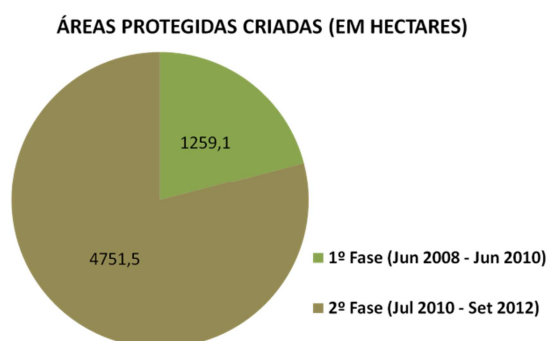


Gráfico n. 2

Observa-se que, em uma análise comparativa o gráfico n. 2 demonstra a divisão entre a quantidade de hectares de áreas de RPPN criadas nas duas fases do programa, 1259,1 ha (21%) foram criados na primeira fase e 4751,5 ha (79%) foram criadas na segunda fase

Essa diferença foi impulsionada pela aprovação, no ano de 2012, da RPPN Fazenda Caruara, de titularidade da empresa Prumo Logística.

¹³ Todos os gráficos foram feitos com base em dados obtidos no site do Instituto Estadual do Ambiente – INEA, disponíveis em: <http://200.20.53.3:8081/cs/groups/public/documents/document/zew/mtm4/~edisp/inea0138382.pdf> acesso em: agosto de 2017

A área total de hectares da RPPN Fazenda Caruara é de 3.844,73 ha, ou seja, sozinha ela é mais de 3x maior que todas as RPPN criadas durante a primeira fase do Programa Estadual de RPPN, além disso, ela é maior que a soma das RPPN criadas nas duas fases do referido programa.

O gráfico n.3 demonstra que não fosse a criação da RPPN Fazenda Caruara a diferença de hectares protegidos por RPPN entre a 1ª e 2ª fases do programa, apontaria para uma pequena diminuição na segunda fase.

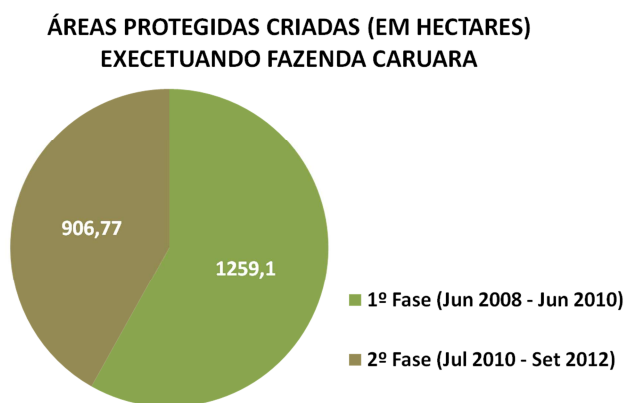


Gráfico n. 3

Portanto, nota-se que na segunda fase do o Programa Estadual de Reserva Particular de Patrimônio Natural houve tanto o aumento do número de portarias emitidas para criação de RPPN, quanto o de hectares de área protegidos pela criação de RPPN, principalmente em função da criação da RPPN Fazenda Curuara.

Embora o Decreto Estadual n. 40.909/2007, que prevê a existência do Programa Estadual de RPPN continue em vigor, após setembro de 2012, quando se encerra a segunda fase do programa, não há evidências da existência da uma terceira fase.

Em 2017, o INEA divulgou a lista atualizada das portarias que criaram RPPN no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. A referida lista traz também o nome da RPPN o município em que está instalada e a área total da reserva em hectares.

A partir destes dados é possível observar a tendência de criação de RPPN nos últimos 10 anos e comparativamente aos períodos de execução das duas fases conhecidas do Programa Estadual de Reservas Particulares de Patrimônio Natural.

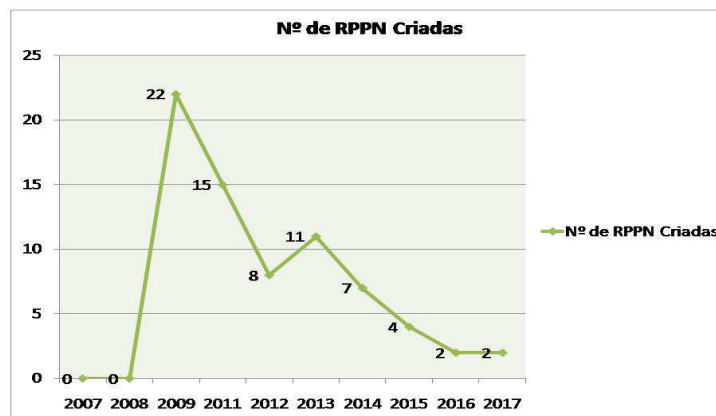


Gráfico n. 4

Da análise do gráfico n. 4 pode-se concluir que, apesar de não se ter notícia de uma terceira fase do Programa Estadual de RPPN, o INEA continua a emitir portarias autorizando a criação destas unidades.

Entretanto, observa-se que durante os pouco mais de 4 anos correspondentes as duas fazes conhecidas do programa foram criadas, respectivamente, 24 (29,6%) e 31(38,2%), ou seja 67,2% das unidades, em quanto nos últimos 5 anos foram criadas apenas 26 RPPN (32%), com uma forte tendência negativa no número de criação de unidades.

Ademais, segundo os dados divulgados pelo INEA, com relação a extensão da área protegida pelas RPPN nos últimos 10 anos foram criados 6.958,51 hectares de RPPN no Estado do Rio de Janeiro.

Ainda segundo o Instituto, em 2016 possuía 462.541,52 mil hectares (pouco mais de 10% do território do Estado) cobertos por outras modalidades de unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável, excluídas as RPPN.

Portanto, todas as RPPN criadas pelo INEA de 2007 a 2017 somadas representam a proteção do equivalente a 0,1% da área total do Estado do Rio de Janeiro, ou ainda, 1,5% da área das demais categorias de unidade de conservação existentes.

3. CONCRETIZAÇÃO DOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO PROGRAMA ESTADUAL DE RPPN

Como já ressaltado no primeiro capítulo, o plano de trabalho da primeira fase do Programa Estadual de Reservas Particulares de Patrimônio Natural apresentava

determinados objetivos a serem alcançados. No presente capítulo faremos uma análise crítica da concretização dos objetivos específicos apresentados neste plano de trabalho.

Quanto ao primeiro objetivo: “Fortalecer a proteção da biodiversidade e serviços ambientais situados em terras privadas no Estado”; deve-se ressaltar quanto à proteção e fortalecimento da Biodiversidade que, o Estado do Rio de Janeiro está totalmente inserido na Mata Atlântica, bioma que sofreu uma redução na ordem de 80% de sua cobertura original em razão da exploração e degradação do ser humano ao longo da história da construção do país.

Segundo o último Atlas divulgado pela ONG SOS Mata Atlântica¹⁴ restam apenas 18,7% da vegetação original que cobria todo o Estado do Rio de Janeiro, entretanto, o Estado tem se destacado por nos últimos anos ter permanecido no nível de desmatamento 0.

Conforme relatado, nos últimos 10 anos, foram criadas 81 RPPN pelo INEA no Estado do Rio de Janeiro, no que equivale a cobertura de 0,15% do território do Estado.

Desta forma, em uma análise quantitativa parece incipiente a proteção criada após 10 anos da promulgação do Decreto

No referente aos serviços ambientais, o Estado do Rio de Janeiro não possui regulamentação do que seriam serviços ambientais, havendo na Assembléia Legislativa Estadual apenas o Projeto de Lei n. 453/2015 de autoria do ex-Secretário de Meio Ambiente Carlos Minc¹⁵ que em seu art. 2º, I, definiria como serviços ambientais:

I - Serviços ambientais: iniciativas individuais ou coletivas que favorecem a conservação, manutenção, ampliação ou a restauração de serviços ecossistêmicos, tais como preservação, proteção e restauração de florestas nativas, adoção de práticas de conservação do solo e da água e de técnicas de manejo agroecológico, ações para proteção e manejo de fauna silvestre, dentre outra

¹⁴ SOS MATA ATLÂNTICA. *Desmatamento da Mata Atlântica cresce quase 60% em um ano*. Disponível em: <<https://www.sosma.org.br/106279/desmatamento-da-mata-atlantica-cresce-quase-60-em-um-ano/>> acesso em agosto de 2017

¹⁵ RIO DE JANEIRO. Assembléia Legislativa. *Projeto de Lei n. 453/2015*. “*Institui a política estadual de serviços ambientais, autoriza o governo a criar o programa estadual de pagamento por serviços ambientais, estabelece seus mecanismos de pagamento e dá outras providências*”. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1519.nsf/e00a7c3c8652b69a83256cca00646ee5/9b1dc4451466004f83257e510060baae?OpenDocument&ExpandSection=-1> . Acesso em agosto de 2017. Texto Original.

Embora se admita que a própria criação de uma RPPN possa ser considerada uma iniciativa individual para conservação e manutenção de serviços ecossistêmicos, não há notícia sobre nenhum documento produzido pelo INEA que avalie os serviços ambientais outros serviços ambientais prestados.

Quanto ao segundo objetivo: “Envolver o Governo do Estado do Rio de Janeiro nos esforços já empreendidos pelo IBAMA (hoje ICMBio) para atender a uma grande demanda da sociedade reprimida na sociedade”; Cabe fazer um breve relato histórico.

Segundo Édis Milaré¹⁶, considera-se que a existência de áreas particulares com o objetivo de preservação da natureza no Brasil, inicia-se com instituição das chamadas “Florestas protetoras” no código florestal de 1934.

Entretanto, apenas em 1990, é promulgado o Decreto n. 98.914/1990 regulamentando pela primeira vez a criação das RPPN no território nacional, posteriormente, substituído pelo Decreto n. 1.922/1996, que se encontra ainda, parcialmente em vigor, regulando as RPPN criadas antes da promulgação do Decreto n. 5.746/2006.

As RPPN foram a primeira categoria de Unidades de Conservação alvo de regulamentação complementar pelo Governo Federal após a publicação da Lei n. 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidade de Conservação – SNUC), com a edição do Decreto nº 5.746/2006.

Atualmente, em razão da competência concorrente para criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos na Constituição Federal, além da União, diversos Estados e Municípios também regulamentam a criação de RPPN através de legislação específica.

No Estado do Rio de Janeiro, as RPPN foram regulamentadas pelo Decreto Estadual Nº 40.909, de 17 de agosto de 2007.

Não obstante, já havia municípios no Estado com legislação anterior, como nos casos de Eng.º Paulo de Frontin, Petrópolis e Quissamã.

Como já ressaltado anteriormente, apesar de um grande arcabouço legislativo já criado havia uma demanda reprimida que veio a ser atendida inicialmente em 2009, com a aprovação de 22 novas RPPN no Estado.

¹⁶MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente/Édis Milaré*. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p.

Não obstante, observa-se que desde 2009 a criação destas unidades pelo Instituto Estadual tem sido cada vez menor.

Quanto ao objetivo de “Fortalecer o papel das RPPN como unidades de conservação importantes para a formação de corredores ecológicos com UCs públicas e proteção de sua zona de amortecimento”; Segundo o ICMBio¹⁷:

O Corredor Ecológico é um instrumento de gestão e ordenamento territorial, definido pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (Lei 9.985, de 18 de julho de 2000), com o objetivo de garantir a manutenção dos processos ecológicos nas áreas de conexão entre Unidades de Conservação, permitindo a dispersão de espécies, a recolonização de áreas degradadas, o fluxo gênico e a viabilidade de populações que demandam mais do que o território de uma unidade de conservação para sobreviver.

Observa-se que muitas RPPN foram aprovadas em municípios onde existem unidades de conservação integral, tal como: Teresópolis, Guapimirim, Nova Friburgo e Silva Jardim (onde se localiza o Parque Estadual dos 3 Picos).

Neste sentido, parece ter havido, ao menos durante algum tempo a efetivação da estratégia adotada pelo plano de trabalho.

Quanto ao último objetivo do plano de trabalho original do plano de trabalho do Programa Estadual de RPPN, qual seja: “*Instrumentalizar a participação social no processo de conservação da biodiversidade e proteção dos remanescentes florestais fluminenses*”; pode-se dizer que, em razão das RPPN serem unidades de conservação criadas por iniciativa do particular cujo domínio e a gestão são privadas, doutrinadores como Édis Milaré e Paulo Bessa Antunes consideram que as RPPN dão efetividade ao princípio da participação popular na tutela do meio ambiente.

Não obstante, como fica demonstrada na análise quantitativa de criação de RPPN pelo órgão Estadual, a quantidade de proprietários indica uma baixa adesão social a este tipo de iniciativa.

¹⁷ INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. *Mosaicos e Corredores Ecológicos*. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/mosaicosecorredoresecológicos>> acesso em: agosto de 2017.

CONCLUSÃO

A partir do desenvolvimento da presente pesquisa observou-se que desde o plano de trabalho da primeira fase do Programa Estadual de RPPN estavam presentes objetivos internacionais de proteção do meio ambiente como o citado o projeto de proteção à Mata Atlântica do Estado do Rio de Janeiro – PPMA/RJ, financiado pelo Alemão de Desenvolvimento *Kfw Development Bank*.

Além disso, o programa se coadunava aos objetivos internacionais de preservação da biodiversidade em razão da prevalência no Estado do Rio de Janeiro do ecossistema da Mata Atlântica, reconhecido internacionalmente como um “*hotspot*” de biodiversidade, o que a levou a ser a primeira unidade da Rede Mundial de Reservas da Biosfera declarada no Brasil pela UNESCO

Ressalte-se, entretanto, que, não há menção no plano de trabalho às metas de preservação da biodiversidade da Convenção de Diversidade Biológica - CDB da Organização das Nações Unidas – ONU da qual o Brasil é signatário desde 1994.

No plano Nacional, a proteção ambiental do ecossistema da Mata Atlântica atende aos objetivos da Constituição Federal de 1988 que alçou o ecossistema a condição de patrimônio nacional, além de envolver o Estado nos esforços já desenvolvidos pelos outros entes e promover a participação do particular na proteção do ambiente.

Entretanto, o plano de trabalho do Programa Estadual não apresentava metas específicas a serem alcançadas e da análise da expectativa de criação de RPPN da chefe do serviço de RPPN do INEA, no ano de 2009, é possível concluir que a quantidade de RPPN criadas ficou aquém das expectativas.

Outra crítica que se faz necessária é que não há nenhum documento publicado que ateste qualitativamente a efetividade do Programa Estadual ao longo dos últimos 10 anos, assim tornando extremamente difícil realizar uma análise da necessidade de reestruturação da política, de sua continuidade ou descontinuidade.

Partindo de uma análise quantitativa observa-se que, nos últimos 10 anos, o foram investidos mais de 2 Milhões de Reais nas duas fases conhecidas do Programa Estadual de RPPN. (2008 - 2010 e 2010 - 2012). Estes recursos tiveram origem da compensação ambiental paga pela instalação de empreendimentos de significativo

impacto ambiental no Estado do Rio de Janeiro, dando assim efetividade ao conhecido princípio do Poluidor-Pagador no direito ambiental.

Analisando os dados disponibilizados pelo INEA, é possível avaliar que durante a execução do referido programa verificou-se na primeira fase a criação de um bom número de reservas, com destaque para o ano de 2009, o ano em que mais foram criadas novas RPPN Estaduais (22).

Entretanto a tendência de criação destas unidades nos anos posteriores foi sempre decrescente, tendo sido criadas nos últimos 3 anos apenas 8 RPPN pelo órgão estadual.

Por fim, verifica-se que territorialmente, as RPPN ainda contribuem muito pouco para a proteção das áreas naturais levando-se em consideração a quantidade de hectares de área protegida.

Elas cobrem o equivalente apenas a 0,1% da área total do Estado do Rio de Janeiro, enquanto isso, os outros tipos de unidades de conservação de proteção integral e as unidades de conservação de desenvolvimento sustentável correspondem a aproximadamente 11%, tendo sido, comparativamente, nos últimos 10 anos ampliadas em número e território segundo dados do INEA, o que indica uma prioridade na política de criação de unidades de conservação de propriedade e domínio público em detrimento das privadas pelo órgão ambiental.

REFERÊNCIAS

GUAGLIARDI, Roberta et al. *O panorama atual das RPPN federais e dos estados do Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais e São Paulo*/ Roberta Guagliardi (Organizadora), 2009.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*/Édis Milaré. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. *Mosaicos e Corredores Ecológicos*. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/mosaicosecorredoresecologicos>> acesso em: agosto de 2017.

INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE. *RPPN reconhecidas pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA*, 2017, disponível em:<<http://200.20.53.3:8081/cs/groups/public/documents/document/zwew/mtm4/~edisp/inea0138382.pdf>> acesso em: agosto de 2017.

RIO DE JANEIRO. Assembléia Legislativa. Projeto de Lei n. 453/2015. “Institui a política estadual de serviços ambientais, autoriza o governo a criar o programa estadual de pagamento por serviços ambientais, estabelece seus mecanismos de pagamento e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1519.nsf/e00a7c3c8652b69a83256cca00646ee5/9b1dc4451466004f83257e510060baae?OpenDocument&ExpandSection=-1> . Acesso em agosto de 2017. Texto Original.

_____. Câmara de Compensação Ambiental. Secretaria de Estado do Ambiente. *Ata da 8ª Reunião - 05 de novembro de 2007*, 2007.

_____. Secretaria de Estado do Ambiente. CCA - *Câmara de Compensação Ambiental*. Disponível em: < <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=230788>>, acesso em: 03 de março de 2016

_____. *Plano de Trabalho: Programa Estadual de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) através aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção das UC's do Estado do Rio de Janeiro*. 2007.

SOS MATA ATLÂNTICA. *Desmatamento da Mata Atlântica cresce quase 60% em um ano*. Disponível em: <<https://www.sosma.org.br/106279/desmatamento-da-mata-atlantica-cresce-quase-60-em-um-ano/>> acesso em agosto de 2017