

3.2.2 Monumento natural: bases jurídicas gerais e forma de criação

Luciano José Alvarenga

Bacharel em Direito (UFMG)

Mestrando em Evolução Crustal

e Recursos Naturais (Dep. de Geologia, UFOP)

Assessor Técnico do Centro de Apoio Operacional das

Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio

Cultural, Urbanismo e Habitação (CAO-MA)

ljalvarenga@mp.mg.gov.br

Apresentam-se as características gerais do monumento natural, como categoria de unidade de conservação da natureza pertencente ao grupo das Unidades de Proteção Integral, instituída pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Consoante a essa lei, uma unidade de conservação categorizada como monumento natural tem como objetivo básico “[...] preservar sítios naturais raros,

singulares ou de grande beleza cênica” (art. 12, *caput*). Tendo em vista que concernente ao grupo das Unidades de Proteção Integral (*cf.* art. 8º, inc. IV), um monumento natural tem como objetivo geral, de fato, *preservar* a natureza, sendo admitido em seu âmbito territorial, tão-somente, o uso indireto dos seus recursos naturais (*cf.* art. 7º, §1º). Segundo o regramento fixado pela lei federal, a proteção integral há de se resolver na “[...] manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais” (art. 2º, inc. VI). Ou seja, aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, de tais recursos (art. 2º, inc. IX). Neste marco, importa referir que o emprego do verbo “*preservar*”, pelo dispositivo que estabelece o conceito legal de monumento natural, não provém do mero acaso. Em realidade, o uso de tal expressão pelo legislador faz com que esse conceito guarde congruência teórica com a disciplina jurídica aplicável à referida categoria de unidade de conservação. É que, ao contrário do que se propaga no âmbito do senso comum, o conceito de preservação difere, quanto à intensidade de seu



significado ecológico, do de conservação, pois concerne à imposição de restrições em face de qualquer uso capaz de modificar a estrutura natural original de um ecossistema, de uma área geográfica definida ou de espécies animais e/ou vegetais ameaçadas de extinção.¹

De acordo com o art. 12, §1º, da Lei nº 9.985/2000, um monumento natural pode ser constituído por *áreas particulares*, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade de conservação com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários. Se houver incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas ou se não houver aquiescência dos proprietários quanto às condições propostas pelo poder público relativamente ao uso da propriedade, a área em que se situa o monumento natural deverá ser desapropriada (cf. art. 12, §2º).

Discute-se a respeito da *forma* adequada para criação de um monumento natural. Podem advir questionamentos, de fato, em torno da legitimidade de cada um dos Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) instituir tal unidade de conservação. Contudo, por mais debates teóricos que o tema possa vir a gerar, a sobredita lei federal prevê que as unidades de conservação, em geral, serão “[...] criadas por ato do Poder Público” (art. 22, *caput*). “Consequência dessa obrigação imposta ao ‘Poder Público’”, explica Benjamin, “[...] é que não só o legislador ordinário, mas igualmente o administrador e o juiz têm o dever-poder de salvaguardar a natureza, aquele com o uso de instrumentos como o decreto e a resolução, este pela via da sentença”.² Trata-se de uma interpretação, aliás, compatível com a Constituição de 1988, cujo art. 225, §1º, inc. III, que se refere aos “[...] espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”, “[...] não exige lei em sentido estrito para a criação de unidade de conservação. Basta, no caso da administração pública, decreto ou resolução, ficando o Poder Público, em qualquer caso, obrigado a indenizar o proprietário, na hipótese de a restrição inviabilizar os usos econômicos de *toda* a propriedade, como sucede, normalmente, com as unidades de proteção integral”.³

No plano factual, não são raros, a propósito, os casos de monumentos naturais criados mediante decreto do Poder Executivo. Mencionem-se, como exemplos, o Decreto nº 26.578/2006, do Município do Rio de Janeiro, que declarou o Conjunto dos Morros do Pão de Açúcar e Urca como monumento natural, e o

Decreto nº 44.120/2005, do Governo de Minas Gerais, que atribuiu a mesma qualificação ao sítio histórico-científico Gruta de Maquiné, criando o Monumento Estadual Natural Peter Lund, localizado no Município de Cordisburgo.

É importante salientar que o art. 225, §1º, inc. III, da Constituição de 1988, já mencionado, consiste no fundamento jurídico-normativo cardeal para a criação de unidades de conservação, pois preceitua caber ao poder público (N.B.: integrado pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) “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 justificam sua proteção”. Ademais, pode ser mencionado o inc. I, dos mesmos parágrafo e artigo, que atribui ao poder público o dever de “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas”. Pode-se fazer referência, igualmente, ao inc. VII, concernente ao dever atribuído ao Poder Público de “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”.

Por outro ângulo, a criação de um monumento natural, susceptível, por sua origem, ao regramento fixado pela Lei nº 9.985/2000, pode consistir em reconhecimento formal do valor cultural de determinado ecossistema ou área geográfica. Com efeito, a Constituição de 1988 declara que constituem patrimônio cultural brasileiro “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico” (art. 216, inc. V). Sob essa perspectiva, a criação da referida unidade de conservação da natureza enquadrar-se-ia na noção de “outras formas de acautelamento e preservação” a que alude o art. 216, §1º, do texto constitucional em vigor.

Por derradeiro, é relevante observar que a criação de uma unidade de conservação categorizada como monumento natural deve ser precedida por *estudos técnicos e consulta pública* que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade (Lei nº 9.985/2000, art. 22, §2º). Apenas a criação de uma estação ecológica ou reserva ecológica não requer a aludida consulta pública (art. 22, §4º).

Em linhas gerais, esses são os principais elementos da disciplina jurídica do monumento natural, unidade de conservação do grupo de proteção integral, instituída pela Lei nº 9.985/2000.

¹ LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo de; GUERRA, Antonio J. T.; MOUSINHO, Patrícia; BUENO, Cecília; ALMEIDA, Flávio G. de; MALHEIROS, Telma; SOUZA JR., Álvaro Bezerra. *Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais*. 2.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Thex, 2002. p. 190.

² BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. In: BENJAMIN, Antônio Herman. (Coord.). *Direito Ambiental das áreas protegidas*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 303.

³ BENJAMIN, Antônio Herman. *Op. cit.*, p. 303.