

Siged: 00001379 2015-2015



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

Belo Horizonte, 29 de outubro de 2015.

MEMO nº 80 /2015/PROGE//IEF/SISEMA


Para: Helen Duarte Faria
Gerência de Unidade de Conservação

Assunto: MEMO nº 248/2015/GEUC/DIAP/IEF/SISEMA. SIGED 0000137921012015


Prezada Senhora.


Foi encaminhado à esta Procuradoria expediente solicitando orientação jurídica sobre a possibilidade de se prevalecer o critério técnico na definição da zona de amortecimento independentemente do Plano Diretor que por vezes desconsidera a existência da Unidade de Conservação de Proteção integral. Passam-se às considerações acerca do solicitado.

Atenciosamente,


Daniela Lara Martins
Assessora da Procuradoria - Analista Ambiental
Masp 1313615-5

De acordo


Ana Silvia Lima Azevedo
Procuradora do Estado. Procuradora Chefe do IEF
Masp - 1201107-2

| | |
|---|----------|
| Recebido em: | 10/11/15 |
| Protocolo Nº: | 267 |
|  | |
| GEUC/DIAP/IEF | |





Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

NOTA JURÍDICA: 94/2015/PROGE/IEF/SISEMA

PROCEDÊNCIA: PROCURADORIA DO IEF

DESTINATÁRIO: HELEN DUARTE FARIA – GERENTE DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – GEUC/DIAP/IEF

DATA: 29 outubro 2015

ASSUNTO: ESPAÇO TERRITORIAL ESPECIALMENTE PROTEGIDO. CF/88. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL. PLANO DE MANEJO. PLANO DIRETOR. ZONA DE AMORTECIMENTO. CRITÉRIO TÉCNICO. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO

SIPRO/SIGED: 0000137921012015

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de orientação jurídica sobre a possibilidade de se prevalecer o critério técnico na definição da zona de amortecimento independentemente do Plano Diretor que, por vezes desconsidera a existência da Unidade de Conservação de Proteção integral dentro dos limites do Município. Passam-se às considerações.

II - FUNDAMENTOS

II.1 – PRELIMINARMENTE

Cumprе esclarecer que esta Assessoria Jurídica está adstrita à verificação da conformidade jurídica das demandas submetidas à sua apreciação, não lhe competindo imiscuir-se nos aspectos discricionários de atuação autorizados ao administrador público pelas previsões normativas pertinentes.



II.2 – DEVER DO ESTADO ATRIBUÍDO PELA CF/88

II.2.1- Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbência do poder público

Constitui direito fundamental, explícito no *caput* do artigo 225 da CF, gozar do meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Para garantir a efetividade deste direito, o Constituinte elencou no § 1º do mesmo artigo as incumbências do Poder Público:

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**:

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;

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.

Quanto ao inciso III do §1º do artigo 225 tem-se que os espaços territoriais especialmente protegidos são os constantes do Código Florestal e as Unidades de Conservação constantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

A Lei do SNUC traz o conceito de Zona de Amortecimento (ZA) e dispõe sobre a instituição da mesma:



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

XVIII - **zona de amortecimento**: o entorno de uma unidade de conservação, onde as **atividades humanas** estão sujeitas a **normas e restrições específicas**, com o **propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade**; e (grifo nosso)

Art. 25. As **unidades de conservação**, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, **devem possuir uma zona de amortecimento** e, quando conveniente, corredores ecológicos. (Regulamento)

Portanto, de acordo com a Lei que regulamenta os Espaços Territoriais especialmente protegidos apenas APA e RPPN não necessitam de ZA.

II.3 – ZONA DE AMORTECIMENTO NA LEI DO SNUC

Ultrapassada a questão de que é necessária a instituição da ZA, tem-se que a Lei que instituiu o SNUC traz em seu artigo 25 o seguinte:

Art. 25. As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos. (Regulamento)

§ 1º O **órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento** e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação.



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

§ 2º Os **limites da zona de amortecimento** e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o § 1º **poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente.**

Neste contexto traz-se determinados conceitos para que se tenha a correta compreensão do caso. O Decreto nº 7.341, de 22 de outubro de 2010 que regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009 traz o conceito de expansão urbana que pode ser aplicado ao presente caso:

Art. 2º Para fins deste Decreto, consideram-se:

II - **área de expansão urbana:** áreas sem ocupação para fins urbanos já consolidadas, destinadas ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, contíguas ou não à área urbana consolidada, previstas, delimitadas e regulamentadas em plano diretor ou lei municipal específica de ordenamento territorial urbano, em consonância com a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. (grifo nosso)

A Lei do SNUC define Plano de Manejo:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

XVII - **plano de manejo:** documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

No entanto não definiu o momento exato da delimitação da área da Zona de Amortecimento, isso significa que poderá ocorrer durante a confecção do Plano de Manejo da Unidade de Conservação.

O artigo 27 da Lei do SNUC trata da necessidade do Plano de Manejo e o Estabelecimento da Zona de Amortecimento para a eficiente administração da Unidade de Conservação dispondo o seguinte:

Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo.
(Regulamento)

§ 1º O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

Conforme se depreende do texto legal o Plano de Manejo deve abranger a área da UC, sua ZA e os corredores ecológicos e deve prever medidas que possibilitem a integração da vida econômica e social das comunidades que vivem aos arredores.

Isto se constitui a materialização do princípio do Desenvolvimento Sustentável que nos dizeres de Fiorillo¹ (2012, p.87-88) “tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o ambiente”.

Ainda segundo Fiorillo (2012) para se compreender o que é desenvolvimento sustentável é necessário ter contextualização histórica, tendo em vista que o liberalismo tornou-se um sistema inoperante diante do exacerbado crescimento. Transformações sócio-política-econômica-tecnológica ocorreram e surgiu a necessidade de reequilibrar o mercado econômico através do intervencionismo estatal. Sendo assim faz-se necessária a manifestação do Estado quando da delimitação da ZA em decorrência do resultado dos estudos técnicos necessários. Nesta seara Fiorillo entende que:



A proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (sendo composto pela livre iniciativa) passaram a fazer parte de um **objetivo comum, pressupondo 'a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental.** (Fiorillo, 2012, p.88) (grifo nosso)

Em relação ao momento de se estabelecer a Zona de Amortecimento a doutrina não é pacífica. No entendimento de Ganem² (2015) a definição da ZA somente não pode ocorrer após a aprovação do Plano de Manejo, porque este deve abranger a Zona de Amortecimento. A consultora do legislativo da Câmara dos Deputados afirma isto com base em interpretação do parágrafo 1º do artigo 27 da Lei 9.985/00.

II.4 – AÇÃO ANTRÓPICA E ZONA DE AMORTECIMENTO

Sobre a influência negativa das atividades antrópicas e o importante papel de proteção que a ZA desempenha sobre as Unidades de Conservação Ganem³ (2015) escreve:

O crescimento urbano irregular e o desenvolvimento de extrativismo predatório, a caça, a exploração madeireira, a agricultura, a mineração, a indústria e o turismo podem gerar impactos negativos sobre os ecossistemas que se quer proteger no interior da unidade, como poluição hídrica e atmosférica, redução da vazão dos corpos d'água, erosão do solo, desmatamento, alterações

¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro rev., atual., e ampl. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 899p.

² GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação.** Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015.

³ GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação.** Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015.



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

climáticas etc. No caso de ecossistemas florestais, por exemplo, o corte raso da vegetação nativa até o limite da UC expõe a área a ventos e luminosidade excessivos, que degradam as florestas situadas na borda da unidade, comprometendo a permanência das espécies mais sensíveis e reduzindo, por consequência, a área efetivamente protegida. (grifo nosso)

(...)

Para minimizar ou mesmo evitar tais impactos sobre as UCs, são definidas as zonas de amortecimento (ZAs), que constituem áreas-tampão em torno das unidades, onde as atividades humanas são regradas tendo em vista a manutenção dos processos ecológicos no interior da unidade. A ZA não faz parte da UC, tampouco impede o desenvolvimento de atividades econômicas junto a ela, nem requer desapropriação das terras. Mas a ZA é essencial para o manejo da UC, pois possibilita ao gestor da unidade definir um zoneamento do entorno nos limites da ZA, estabelecer medidas de controle e negociar com as comunidades locais sobre o uso dessa área. (grifo nosso)

(...)

Portanto, visando a equilibrar os direitos constitucionalmente garantidos, o exercício da atividade econômica nas ZAs, e em especial daquelas vinculadas a UCs de proteção integral, deve seguir diretrizes que integrem o uso das áreas externas à proteção dos ecossistemas do interior da UC. O impacto das atividades do entorno deve ser minimizado ou evitado, para garantir a conservação desses ecossistemas.

No entendimento da consultora do legislativo da Câmara dos Deputados Federais, Ganem, as atividades humanas não são proibidas nas ZA, o que não pode ocorrer é a atividade predatória, desregada e predatória.

Ganem⁴ (2015) ainda ressalta a relevância dos estudos técnicos ao escrever que “o mais importante a garantir é que a delimitação da ZA seja baseada em estudos técnicos e ocorra de forma participativa, seguindo as determinações da Lei do SNUC”. Após afirmar isto

⁴ Op. Cit.



a autora cita o inciso XVII do artigo 2º da Lei 9985/00 c/c o inciso III do art. 5º da mesma norma⁵.

Ganem⁶ (2015) escreve sobre a irreversibilidade de áreas destinadas:

No caso de UC do grupo de proteção integral (parque nacional, estação ecológica, reserva biológica, monumento natural e refúgio de vida silvestre), a ZA, uma vez definida formalmente, não poderá ser transformada em zona urbana:

Art. 49. A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais.

Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em zona urbana.

Portanto, se a ZA constituir zona rural no ato de sua delimitação, não poderá ser posteriormente transformada em zona urbana. Obviamente, se o entorno da UC de proteção integral já constituir zona urbana quando a ZA for definida, assim permanecerá.

Saliente-se que é totalmente incorreta a interpretação de que a delimitação da ZA em área previamente destinada a zona urbana obriga o seu retorno a zona rural.

Sobre UC de proteção integral próximas às áreas urbanas Ganem⁷ (2015) escreve sobre a necessidade de se observar o Plano Diretor Municipal:

Nas UCs de proteção integral próximas a sítios urbanos ou mesmo inseridas na malha urbana, o plano de manejo deve observar as diretrizes de zoneamento expressas no plano diretor municipal. O plano diretor, previsto na Constituição

⁵ Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade; Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

⁶ GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação**. Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015

⁷ GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação**. Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

Federal, art. 182, § 1º, e disciplinado pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (o Estatuto da Cidade), é o instrumento de planejamento municipal de ordenamento do solo. O art. 40, § 2º, do Estatuto da Cidade determina que o plano diretor deve englobar o território do Município como um todo.

A consultora do legislativo federal, Ganem⁸ (2015) ainda afirma que há necessidade de compatibilização entre Plano de Manejo, Plano Diretor, que, se for feita a análise baseando-se no que dispõe a Lei do SNUC pode se incluir a ZA, pois a mesma nunca pode ser contrária ao que dispõe o Plano de Manejo: **“Assim, é preciso que haja compatibilidade entre os dois instrumentos.”**

Ganem (2015) cita Vitalli et al⁹. (2009) que estanca o assunto, ressaltando mais uma vez a necessidade de compatibilização entre os instrumentos:

Como garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Constituição Federal, art. 225, caput), assegurando, com isso, a integridade da unidade de conservação a salvo dos interesses imobiliários? Tal questão pode ser resolvida por meio do plano diretor do município, que deve incorporar as diretrizes contidas no plano de manejo. **Por outro lado, a delimitação da zona de amortecimento não pode ignorar o disposto no plano diretor, caso este já tenha sido elaborado e aprovado.** A delimitação do perímetro urbano deverá respeitar, portanto, a precedência de criação dos instrumentos. Vale lembrar que ambos os instrumentos devem ser periodicamente revistos, mas não resta dúvida de que a expansão urbana deve ser evitada na zona de amortecimento.” (p. 75)

Ganem (2015) afirma que “Em síntese, a delimitação da ZA de UC de proteção integral estabiliza o processo de expansão urbana, pois, uma vez definida a ZA, as áreas

⁸ GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação**. Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015



rurais, as áreas que integram zona urbana e aquelas destinadas à expansão urbana pelo plano diretor já aprovado permanecerão como tais.”

Ganem¹⁰ (2015):

Entretanto, a **ZA não faz parte da UC** e suas terras não são desapropriadas. Desse modo, as limitações impostas aos proprietários **não podem ser de tal monta que impeçam a atividade econômica local.** (grifo nosso)

Milaré (2007) ressalta:

...a **zona de amortecimento não é parte da unidade de conservação**, mas, por força da lei, fica sujeita a uma espécie de zoneamento obrigatório, pelo qual certas atividades econômicas são permitidas ou regradas. Tratando-se de propriedade privada, não cabe, como regra geral, indenização, posto que o imóvel afetado não vê sua dominialidade alterada e **continua a aceitar usos econômicos, apenas sofrendo certas restrições** e uma regulamentação de atividade, e, por óbvio, de forma não restritiva como ocorre dentro das unidades de conservação. Contudo, as limitações não podem inviabilizar o direito de propriedade e seu exercício, sob pena de acarretar apossamento administrativo com o consequente dever de indenizar por parte do Poder Público.” (p. 677)

Segundo Milaré¹¹ (2013, p. 1231) a zona de amortecimento “não pode, a bem ver, ser considerada parte integrante da unidade de conservação, mas, por força da lei, fica sujeita

⁹ VITALLI, Patricia de Luca; ZAKIA, Maria José Brito & DURIGAN, Giselda. Considerações sobre a legislação correlata à zona-tampão de unidades de conservação no Brasil. Ambiente & Sociedade, v. XII, nº 1, jan.-jun. 2009, p. 67-82..

¹⁰ GANEM, Roseli Senna. **Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação**. Consultor Legislativo da Área XI. Meio Ambiente e Direito Ambiental, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: Câmara dos Deputados. Praça dos Três Poderes. Consultoria Legislativa. Anexo III – Térreo. Estudo março/2015

¹¹ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente, rev., atual. e ampl. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. 1614p.



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

a uma espécie de zoneamento obrigatório, pelo qual certas atividades econômicas são permitidas e regradas”

E continua:

Dai por que, por se tratar de propriedade privada, não cabe, como regra geral, indenização, posto que o imóvel afetado não vê sua dominialidade alterada e continua a aceitar usos econômicos, apenas sofrendo certas restrições e uma regulamentação da atividade, e, por óbvio de forma não tão restritiva como ocorre no interior das unidades de conservação. Contudo, as limitações não podem inviabilizar o direito de propriedade e seu exercício, sob pena de acarretar apossamento administrativo, com o conseqüente dever de indenizar por parte do Poder Público. (Milaré, 2013, p. 1231/1232)

Antunes¹² (2002, p. 449) escreve que cabe ao órgão responsável pela administração da unidade estabelecer as normas específicas que regerão a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos vinculados a unidade de conservação.

MACHADO¹³ (2015, p. 998) escreve:

As zonas de amortecimento e os corredores ecológicos, conceituados no item 3.2, normalmente, não fazem parte do domínio público. Estando no domínio privado, gozam da proteção da Constituição Federal que, garantindo o direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF), afirma que “a propriedade atenderá a sua função social” (art. 5º, XXIII, CF).

MACHADO¹⁴ (2015, p. 998) escreve:

¹² ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2002. 902p.

¹³ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.



A limitação ao direito de propriedade pode ser imposta nas zonas de amortecimento e nos corredores ecológicos, **“de tal ordem que não inviabilize a propriedade, sob pena de acarretar apossamento administrativo com o consequente dever de indenizar o proprietário, por parte do poder público”** como afirma Saint' Clair Honorato Santos. (grifo nosso)

MACHADO¹⁵ (2015, p. 999) escreve:

É perfeitamente compreensível que as dez unidades de conservação mencionadas não possam realizar plenamente seus objetivos, **se não houver uma separação gradativa entre o meio ambiente antropicamente trabalhado e o meio ambiente natural**. A expressão zona de amortecimento é um espaço destinado a diminuir ou enfraquecer os efeitos das atividades existentes na área circundante de uma unidade de conservação. (grifo nosso)

MACHADO¹⁶ (2015, p. 999) escreve:

Há atividades e obras que não tem justificativa de estar na vizinhança de uma unidade de conservação, como aeroportos, estações rodoviárias ou ferroviárias, distritos industriais, aplicação de agrotóxicos através de aviões ou helicópteros, experimentos agrícolas ou pecuários com a introdução de organismos geneticamente modificados...

¹⁴ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.

¹⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.

¹⁶ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.



Neste sentido, durante os estudos técnicos se se deparar com uma das atividades arroladas acima, será necessário se socorrer de instrumentos de avaliação de impacto ambiental.

II.5 – ZONA DE AMORTECIMENTO E A LEI DE PARCELAMENTO DE SOLO URBANO E OCUPAÇÃO

A Lei 9.985/00 dispõe que:

Art. 49. A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais.

Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, **uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em zona urbana.**

Sobre o assunto MACHADO¹⁷ (2015, p. 999) escreve que as zonas de amortecimento das unidades de conservação de proteção integral uma vez definidas formalmente não podem ser transformadas em zonas urbanas, conforme artigo 49, parágrafo único da Lei 9985/00, logo, para o autor:

segundo o caput do artigo 49 da referida lei, a zona de amortecimento e a unidade de conservação integram a zona rural. **Inaplicável às zonas de amortecimento a Lei 6766/1979, modificada pela Lei 9.785/1999, que trata de loteamento e desmembramento urbanos.** (grifo nosso)

Thomé¹⁸ (2015, p.422) tem o mesmo entendimento e escreve que as zonas de amortecimento são consideradas zonas rurais e não podem ser transformadas em zonas

¹⁷ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.

¹⁸ THOMÉ, Romeu. Manual de Direito Ambiental. rev., atual. e ampl. 5 ed. Salvador: JusPodvim, 2015. 905p.



urbanas e isto torna inaplicável nas Zonas de Amortecimento a Lei 6766/79 que trata de loteamento e desmembramentos urbanos.

MACHADO¹⁹ (2015, p. 999) escreve:.

A Lei 9.985/00 previu que as normas sobre a “ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos” serão estabelecidos pelo “órgão responsável pela administração da unidade de conservação (art. 49, § 1º)

No estabelecimento dessas normas, torna-se necessário pesquisar a existência de normas anteriores da União sobre planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art 21, IX, CF) e dos Estados sobre regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização e a execução de funções públicas de interesse comum (art. 25, § 3º, da CF)²⁰

Nos usos agrícolas ou pecuários já anteriormente existentes na área de entorno da unidade de conservação, que se tornará zona de amortecimento, não podem ser impedidos, sob pena de a medida se constiuir uma desapropriação indireta. As novas normas de gestão dessa área, que integrarão o Plano de Manejo, devem buscar a “ integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas” (art. 27, § 1º da Lei 9.985/2000)

¹⁹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.

²⁰ CF/88 - Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.



MACHADO²¹ (2015, p. 1000) escreve:

Na França, os parques nacionais tem uma zona periférica. Ela não é submetida a nenhuma das servidões de proteção da natureza existentes no parque, mas é considerada como uma espécie de zona de tampão entre o mundo exterior e a natureza integral. Esta zona é objeto de um programa especial de realizações e de melhorias de ordem social econômica e cultural.

III - CONCLUSÃO

Por todos os fundamentos legais e doutrinários esta procuradoria entende que não há que se falar em sobreposição de Zona de Amortecimento sobre Área de Expansão Urbana ou Plano Diretor.

Deve-se buscar a compatibilização de ambos os instrumentos, ao se delimitar a ZA, estudos técnicos serão feitos e estes serão responsáveis por atestar a viabilidade ambiental, social e econômica.

Conforme disposto na Lei do SNUC e pacificado pela doutrina, a área declarada rural em decorrência de instituição de Unidade de Conservação não pode voltar a ser urbana e o mesmo se aplica à área urbana.

Conforme doutrina de Machado, determinadas atividades são inadmissíveis em Zonas de Amortecimento, ao passo que a instituição de uma ZA não deve esvaziar o conteúdo econômico da área, pelo contrário deve compatibilizar o uso do solo e dos recursos naturais.

Portanto, o critério técnico deve ser observado sendo que os estudos devem nortear a localização da ZA, no entanto, cada Unidade de Conservação deve ser estudada especificadamente no sentido de se observar a existência de plano diretor anterior ao

²¹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, rev., atual. e ampl. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2015. 1351p.



Estado de Minas Gerais
Instituto Estadual de Florestas
Procuradoria

estabelecimento da UC e deve-se visar a compatibilização de ambos os instrumentos não descartando a observância do critério técnico.

Este é o entendimento desta Procuradoria, salvo melhor juízo.

Belo Horizonte, 29 de outubro de 2015.

Assinatura manuscrita em azul de Daniela Lara Martins.

Daniela Lara Martins
Assessora da Procuradoria do IEF - Analista Ambiental
Masp-1313615-5

De acordo

Assinatura manuscrita em azul de Ana Silveira Lima Azevedo.

Ana Silveira Lima Azevedo
Procuradora do Estado. Procuradora Chefe do IEF
Masp - 1201107-2