

FUNDAÇÃO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE UBÁ
FACULDADE DE DIREITO – 2024

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POPULAÇÕES TRADICIONAIS: Uma análise jurídica e socioambiental

Amilton Ferreira de Souza Filho¹

Andreson Ferreira de Souza²

Missael Pinto Zampier³

RESUMO: O presente artigo visa analisar a interação entre Unidades de Conservação (UCs) e populações tradicionais, indígenas e quilombolas do Brasil, sob uma perspectiva jurídica e socioambiental. A análise considera o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e os direitos territoriais dessas comunidades, os quais, na prática, enfrentam restrições impostas por determinados entes. Serão abordados os conflitos entre a preservação ambiental e o uso tradicional dos territórios, bem como decisões judiciais que reconhecem esses direitos. A pesquisa foi realizada valendo-se do método bibliográfico, com a análise da doutrina do direito ambiental, leis, decretos e decisões judiciais relevantes, além de estudos de casos emblemáticos. Por meio dessa análise, espera-se oferecer uma visão abrangente dos desafios e alternativas legais para a convivência entre UCs e populações tradicionais, com contribuições para o desenvolvimento de políticas públicas mais inclusivas e colaborativas.

Palavras-chave: Unidades de Conservação. Populações Tradicionais. Indígenas. Quilombolas. Sobreposição de terras

ABSTRACT: This article aims to analyze the interaction between Conservation Units (CUs) and traditional, indigenous and quilombola populations in Brazil, from a legal and socio-environmental perspective. The analysis considers the National System of Conservation Units (SNUC) and the territorial rights of these communities, which, in practice, face restrictions imposed by certain entities. Conflicts between environmental preservation and the traditional use of territories will be addressed, as well as judicial decisions that recognize these rights. The research was carried out using the bibliographic method, with the analysis of the doctrine of environmental law, laws, decrees and relevant court decisions, in

¹ Graduando em Direito pela Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC) – Ubá/MG. E-mail: amiltonfilhx@gmail.com.

² Graduando em Direito pela Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC) – Ubá/MG. E-mail: andreson1300@gmail.com

³ Professor orientador. Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário pela PUC Minas (2016). Graduado em Direito pela Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC) – Ubá/MG (2013). Professor dos cursos de Direito, Administração e Ciências Contábeis da Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC), Ubá/MG. Email: zampiermissael@gmail.com

addition to emblematic case studies. Through this analysis, we hope to offer a comprehensive view of the challenges and legal alternatives for coexistence between UCs and traditional populations, with contributions to the development of more inclusive and collaborative public policies.

Keywords: Conservation Units. Traditional Populations. Indigenous. Quilombolas. Land overlap

1 – INTRODUÇÃO

A preservação ambiental é um tema de grande relevância no Brasil, e as Unidades de Conservação (UCs), instituídas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), desempenham um papel crucial na proteção de áreas ecológicas sensíveis. Paralelamente, o Brasil abriga populações tradicionais, indígenas e quilombolas, que mantêm práticas culturais ligadas ao uso sustentável de seus territórios. Tais comunidades são afetadas diretamente pelas UCs, pois as áreas de proteção muitas vezes limitam o uso da terra, resultando em conflitos entre conservação ambiental e os modos de vida tradicionais.

Dentro desse contexto, o artigo visa examinar a complexa relação entre as UCs e as populações tradicionais, considerando que as restrições impostas por UCs de proteção integral, como parques nacionais e reservas biológicas, afetam o uso do território por essas populações. A problemática a ser explorada é: como o sistema jurídico brasileiro pode garantir o direito à terra e à cultura das populações tradicionais diante das restrições das Unidades de Conservação (UCs), e quais são as alternativas para uma convivência harmoniosa entre conservação ambiental e os modos de vida dessas comunidades? Este questionamento busca compreender o equilíbrio entre a proteção ambiental e o respeito aos direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988, que reconhece o direito originário dessas comunidades sobre suas terras.

Para tanto, a pesquisa foi desenvolvida em capítulos. Inicialmente, abordou-se o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e sua regulamentação, diretrizes e características. Após, passou-se a tratar dos Direitos Fundamentais das populações tradicionais, indígenas e quilombolas, apresentando a conceituação, características e dispositivos legais e constitucionais que os protegem como sujeitos de direitos essenciais para a manutenção dos elementos históricos e culturais do país. Em sequência, tratou-se da permanência dessas populações tradicionais em Unidades de Conservação e os desafios que advêm dessa ocupação, abordando que nem sempre há o respeito aos direitos conferidos a esses grupos tradicionais. Por fim, foram apresentados os resultados alcançados com o presente estudo.

A pesquisa foi realizada valendo-se do método bibliográfico, com a análise da doutrina do direito ambiental, leis, decretos e decisões judiciais relevantes, além de estudos de casos emblemáticos. Por meio dessa análise, espera-se oferecer uma visão abrangente dos desafios e alternativas legais para a convivência entre UCs e populações tradicionais, com contribuições para o desenvolvimento de políticas públicas mais inclusivas e colaborativas.

2– DO SISTEMA NACIONAL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC

Para garantir uma compreensão clara do tema, é relevante apresentar o conceito de Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que consiste em um conjunto de normas que organiza a criação, gestão e proteção das Unidades de Conservação (UCs) no Brasil, abrangendo os níveis federal, estadual e municipal, além de regulamentar iniciativas privadas em áreas de preservação. Instituído pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, o SNUC possui origem no mandamento constitucional previsto no artigo 225, § 1º, III, do Capítulo VI da Constituição Federal de 1988. Assim, verifica-se que tal dispositivo impõe ao poder público a obrigação de definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, conforme a transcrição abaixo:

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; (Brasil, 1988).

Importante ressaltar que o SNUC organiza as Unidades de Conservação em dois grupos principais, quais sejam, as Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. Segundo Pires *et al.* (2018), as Unidades de Conservação (UCs) de proteção integral têm como objetivo principal a preservação da natureza de forma integral, permitindo apenas o uso indireto de seus recursos naturais. Posto que essas UCs são regidas por normas mais restritivas, que impedem o consumo, a coleta ou a degradação dos recursos naturais, mantendo os ecossistemas livres de alterações causadas pela interferência humana. Desse modo, o artigo 42 da Lei do SNUC, estabelece que a permanência das populações tradicionais nessas áreas é restrita, e, caso não seja compatível com os objetivos de conservação da unidade, a legislação prevê soluções como indenização ou compensação pelas benfeitorias, além da realocação, priorizando-se o reassentamento dessas populações.

Por outro lado, Pires *et al.* (2018), pontua que as Unidades de Conservação (UCs) de uso sustentável, também conhecidas como unidades de uso direto, têm como objetivo a preservação dos atributos naturais ao mesmo tempo que permitem a exploração controlada de alguns recursos, desde que em regime de manejo sustentável, tendo em vista que essa categoria busca equilibrar a conservação da biodiversidade com o uso responsável dos recursos e admite a presença de moradores, que devem adaptar seus sistemas tradicionais de manejo para práticas que priorizem a preservação. Ademais, as Unidades de Uso Sustentável admitem a ocupação por populações tradicionais, reconhecendo a importância do conhecimento e das práticas dessas comunidades na conservação dos recursos naturais.

Além disso, observa-se que o SNUC inclui diferentes tipos de Unidades de Conservação (UCs), conforme disposto no artigo 8º da Lei nº 9.985/2000, no qual as Unidades de Proteção Integral compreendem categorias como Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Ao passo que, o artigo 14 da mesma lei estabelece as Unidades de Uso Sustentável, englobam Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas, Reservas de Fauna, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

Sendo assim, segundo Pires, *et al.* (2018), o sistema organiza as UCs em 12 categorias distintas, cada uma com objetivos específicos em relação à utilização e conservação dos recursos naturais. Algumas categorias, devido à sua maior vulnerabilidade ambiental, demandam cuidados mais rigorosos, enquanto outras permitem a utilização sustentável dos recursos, conciliando a preservação com o desenvolvimento econômico. Dessa forma, o SNUC promove a conservação ambiental de maneira estruturada e integrada, assegurando a proteção da biodiversidade e dos ecossistemas brasileiros.

Em consonância ao apresentado anteriormente, esclarecem Monica Fonseca, Ivana Lamas e Thais Kasecker, que:

O SNUC prevê a existência de 12 tipos de UCs, que se enquadram nas categorias de proteção integral ou de uso sustentável. São cinco de proteção integral: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Sete categorias compõem o grupo de uso sustentável: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva de Fauna e Reserva Particular do Patrimônio Natural (Fonseca, *et al.* 2010, *texto online*).

Diante disso, as Unidades de Conservação (UCs) desempenham papel fundamental na geração de benefícios socioambientais para a sociedade, uma vez que atuam em diversas áreas importantes para a sustentabilidade. Entre suas funções principais, destacam-se a proteção de mananciais hídricos, a regulação climática, o controle de processos erosivos e a preservação da biodiversidade e de

recursos naturais estratégicos. Aliás, essas áreas promovem a conservação de paisagens singulares, que têm potencial para o desenvolvimento do ecoturismo e outras atividades econômicas de baixo impacto ambiental, contribuindo para a geração de emprego e renda em regiões de grande valor ecológico. Dessa forma, o investimento em UCs não apenas assegura a manutenção dos serviços ecossistêmicos essenciais, mas também oferece retorno social e econômico direto, ao promover um desenvolvimento sustentável que beneficia toda a população.

Conforme preceitua Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira (2017, p. 329), “Cada unidade de conservação é um espaço definido pelas suas características ambientais, em especial seus recursos naturais, em que o manejo deve ocorrer em bases sustentáveis para atender aos presentes e futuras gerações.”

De forma detalhada, apresenta-se o entendimento de Mendes (2016, *apud* Pires *et al.*, 2018, p. 66), que afirma:

O primeiro propósito do SNUC é fortalecer as UCs, de maneira que o gerenciamento de todas as UCs sejam complementadas, certificando que amostras ecológicas e consideradamente viáveis dos diversos ecossistemas, habitats e habitantes sejam representadas corretamente no território nacional e nas águas jurisdicionais. Por isso todas as esferas governamentais, anteriormente citadas, participam da sua gestão. Seu conjunto de estratégias permite que as UCs, além de conservarem os ecossistemas e a biodiversidade, transformem-se em espaços geradores de renda, emprego, desenvolvimento e que garantem mais qualidade de vida para as populações, em especial os habitantes locais.

Quanto a criação, ampliação, transformação e desafetação de unidades de conservação no Brasil, existem critérios rigorosos estabelecidos pela Lei do SNUC. Para a criação de uma unidade de conservação é obrigatório que sejam realizados estudos técnicos e consulta pública para definir sua localização, dimensão e limites, exceto no caso das Estações Ecológicas e Reservas Biológicas, que exigem apenas os estudos técnicos. A formalização da criação ocorre por ato do Poder Público, geralmente por meio de decreto do Chefe do Executivo, após estabelecida, a unidade pode sofrer modificações como ampliação, transformação ou desafetação. A ampliação deve seguir o mesmo procedimento da criação, ou seja, é feita por decreto, desde que observados os estudos técnicos e a consulta pública. Já a redução ou desafetação dos limites de uma unidade requer uma lei específica, uma exigência reforçada pela Constituição Federal. Além disso, unidades de uso sustentável podem ser transformadas total ou parcialmente em unidades de proteção integral, desde que cumpridos os procedimentos normativos e técnicos adequados. Esses mecanismos asseguram a preservação ambiental e a flexibilidade na gestão das áreas protegidas (Oliveira, 2017).

A gestão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) no Brasil é realizada de forma participativa, envolvendo as esferas federal, estadual e municipal. Dessa maneira, as diretrizes e orientações para a criação, implementação e administração dessas áreas protegidas são organizadas em diferentes níveis de competência como será abordado à frente. O Conselho Nacional do Meio

Ambiente (Conama) atua como órgão consultivo e deliberativo, acompanhando a implementação do sistema. O Ministério do Meio Ambiente exerce a função de órgão central, coordenando a aplicação das políticas do SNUC. Já os órgãos executores, como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), são responsáveis pela criação e manutenção das Unidades de Conservação, juntamente com órgãos ambientais estaduais e municipais.

Neste sentido, Pires *et al.* (2018, p. 68) reafirma que a “gestão do SNUC é feita com a participação das esferas do poder público federal, estadual e municipal. As atribuições dos órgãos para a gestão do sistema vão desde a coordenação e o acompanhamento do sistema até a sua implementação propriamente dita.”

Quanto ao Plano de Manejo no SNUC, este é um documento técnico indispensável para a gestão eficaz das Unidades de Conservação (UC), conforme estabelecido pelo artigo 27 da Lei nº 9.985/2000. Esse plano é responsável por definir o zoneamento, as normas de uso e manejo dos recursos naturais, além de estabelecer as diretrizes para a implantação de estruturas necessárias à gestão da unidade. A aprovação do Plano de Manejo deve ocorrer no prazo de cinco anos a partir da criação da UC e deve contemplar aspectos como a delimitação da área, a zona de amortecimento, os corredores ecológicos e as medidas de integração com as comunidades locais. A participação da população residente no processo de elaboração e atualização do plano é garantida, especialmente nas Reservas Extrativistas e de Desenvolvimento Sustentável, promovendo uma abordagem colaborativa e respeitosa com as atividades sociais e econômicas da região (Oliveira, 2017).

Além disso, o conteúdo do Plano de Manejo deve incluir a localização, dimensão e limites da UC, considerando também o subsolo e o espaço aéreo, que podem influenciar a estabilidade do ecossistema. A zona de amortecimento, que é o entorno da UC, deve ser definida para minimizar impactos negativos, embora não se aplique a todas as categorias de UC. Os corredores ecológicos, que conectam diferentes unidades e facilitam o fluxo de biota, devem ser instituídos conforme a necessidade. A elaboração e aprovação do Plano de Manejo são atribuições do órgão gestor da UC ou do proprietário, no caso de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, garantindo que a gestão das unidades não permaneça apenas no papel, mas se traduza em ações efetivas para a conservação e uso sustentável dos recursos naturais (Oliveira, 2017).

Desse modo, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) tem como principais objetivos, ajudar na preservação da diversidade biológica e dos recursos genéticos tanto no território brasileiro quanto nas águas sob sua jurisdição; proteger espécies que estão ameaçadas de extinção em nível regional e nacional; contribuir para a conservação e recuperação de ecossistemas naturais; incentivar o desenvolvimento sustentável com base nos recursos naturais; promover práticas de conservação da natureza durante o processo de desenvolvimento; proteger paisagens naturais que

apresentam uma beleza cênica excepcional; resguardar aspectos geológicos, geomorfológicos, espeleológicos, arqueológicos, paleontológicos e culturais de grande importância; preservar e recuperar recursos hídricos e do solo; restaurar ecossistemas degradados; criar condições e incentivos para atividades de pesquisa científica e monitoramento ambiental; valorizar a biodiversidade tanto em termos econômicos quanto sociais; fomentar a educação e interpretação ambiental, além de incentivar o turismo ecológico e a recreação em contato com a natureza; e, por fim, proteger os recursos naturais necessários para a subsistência de populações tradicionais, respeitando seus saberes, cultura e promovendo seu bem-estar social e econômico (Antunes, 2023).

No campo jurídico, o SNUC se conecta a um amplo conjunto de normas ambientais que regulam a proteção do meio ambiente no Brasil, sendo complementado por instrumentos como o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981). Além disso, o Brasil é signatário de tratados internacionais voltados à proteção ambiental, como a Convenção sobre Diversidade Biológica, que serve de base para o desenvolvimento de políticas públicas de conservação. Desta maneira, o SNUC não deve ser entendido apenas como uma legislação isolada, mas como parte de uma rede normativa nacional e internacional que visa garantir a sustentabilidade ambiental.

3 - DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS – INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

Para a análise desse tópico, faz-se necessário, inicialmente, estabelecer a conceituação dos povos tradicionais, bem como das comunidades indígenas e quilombolas, visando à compreensão abrangente de seus direitos territoriais sobre as áreas que ocupam e que, simultaneamente, constituem unidades de conservação.

3.1 – Populações tradicionais

Quanto ao conceito de populações tradicionais este foi expressamente mencionado no artigo 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 (Brasil, 2007), que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). De acordo com art. 3º, I, do referido Decreto, são Povos e Comunidades Tradicionais os:

I - (...) grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Por outro lado, a Lei nº 9.985/2000, em seu artigo 20, caracteriza a Reserva de Desenvolvimento Sustentável como um espaço natural que abriga populações tradicionais. Sendo que, tais populações mantêm sua existência por meio de práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais, desenvolvidas ao longo de gerações e adaptadas às condições ecológicas locais, desempenhando um papel essencial na proteção do meio ambiente e na preservação da biodiversidade (Brasil, 2000). Assim, verifica-se que tal definição acerca dos povos tradicionais está intrinsecamente ligada a preservação do meio ambiente.

Desse modo, segundo Cunha e Almeida (2001, *apud* Santilli, 2005), as populações tradicionais caracterizam-se pela relação harmoniosa com o meio ambiente, pelo domínio dos conhecimentos sobre a natureza e seus ciclos, bem como pela noção de território onde desenvolvem suas atividades sociais e econômicas. Assim, o conceito dessas populações está vinculado a um novo paradigma de conservação socioambiental, que reconhece a diversidade cultural brasileira e seus diferentes modos de utilizar os recursos naturais. Nessa perspectiva, tais comunidades são vistas como aliadas na preservação ambiental, com interesse legítimo em participar da elaboração e implementação de políticas socioambientais, sendo consideradas as mais aptas e motivadas para conservar os recursos naturais dos territórios que tradicionalmente ocupam.

3.2 – Povos indígenas

No que tange à conceituação dos povos indígenas brasileiros, estabelece o Ministério do Meio Ambiente (2023) que são aqueles com continuidade histórica desde os grupos pré-colombianos, reconhecendo-se como distintos da sociedade majoritária e presentes tanto em áreas urbanas quanto rurais, com maior concentração na região Norte. Além disso, verifica-se que o último Censo do IBGE (2022) indicou cerca de 1,7 milhão de indígenas no país, com 36,73% vivendo em terras reconhecidas. Sendo certo que, a identificação indígena é autodeclaratória, de acordo com a Convenção nº 169 da OIT (Brasil, 2023).

Nessa perspectiva, Santilli (2005, p. 90) afirma:

“Aos povos indígenas, a Constituição dedica todo um capítulo, onde são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, obrigando a União a demarcá-las e protegê-las. A Constituição estabelece uma clara definição de terra indígena, suficientemente abrangente para incluir tanto as habitadas em caráter permanente quanto as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis para a preservação de recursos ambientais e as necessárias à sua reprodução física e cultural. Assegura aos povos indígenas a posse permanente de suas terras tradicionais e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.”

À luz dessas considerações, estabelece o artigo 3º do Estatuto do Índio (Lei 6.001/1973) que:

Art. 3º Para os efeitos de lei, ficam estabelecidas as definições a seguir discriminadas:

I - Índio ou Silvícola - É todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional;

II - Comunidade Indígena ou Grupo Tribal - É um conjunto de famílias ou comunidades índias, quer vivendo em estado de completo isolamento em relação aos outros setores da comunhão nacional, quer em contatos intermitentes ou permanentes, sem contudo estarem neles integrados.

Por fim, em sede de classificação dos povos indígenas o artigo 4º do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73) os definiu em três categorias, quais sejam: os isolados, que vivem em grupos dos quais se tem pouco ou nenhum conhecimento, mantendo contatos eventuais com a sociedade nacional; os em vias de integração, que estabelecem contatos intermitentes ou permanentes com outros grupos, preservando parcialmente seus costumes nativos, mas gradualmente adotando práticas da comunhão nacional para sua subsistência; e os integrados, que, embora mantenham suas tradições culturais, encontram-se incorporados à sociedade nacional, exercendo plenamente seus direitos civis (Brasil, 1973).

3.3 – Quilombolas

Sob o prisma conceitual, o Ministério do Meio Ambiente (2023) define as comunidades quilombolas como grupos tradicionais de notória significância para a construção histórica e cultural do Brasil. Constituídas por descendentes de escravizados que se refugiaram no período compreendido entre o século XVI e o ano de 1888, estas comunidades conservam um rico patrimônio cultural, expressão de sua ancestralidade, e consolidaram uma identidade própria mediante processos de resistência e conquistas históricas, estabelecendo-se em múltiplas regiões do território brasileiro (Brasil, 2023).

Além disso, verifica-se que o conceito de comunidades quilombolas está disciplinado no artigo 2º, do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 (Brasil, 2003), que regulamenta os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas, que assim estabelece:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo

facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Ainda sobre esse grupo, é importante destacar a interpretação de Santilli (2005, p. 90), que declara que:

Os povos indígenas e quilombolas guardam características semelhantes às das populações tradicionais, tanto no tocante ao manejo e uso compartilhado dos recursos naturais existentes em seus territórios quanto no que diz respeito aos conhecimentos, inovações e práticas coletivas, relevantes para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade. Entretanto, do ponto de vista jurídico, há uma clara distinção entre os povos indígenas e os quilombolas e as populações tradicionais, principalmente em relação ao reconhecimento constitucional de direitos territoriais especiais.

Ante o exposto, considerando que os conceitos atinentes às populações tradicionais, indígenas e quilombolas foram devidamente apresentados, torna-se pertinente proceder à análise pormenorizada dos direitos fundamentais que lhes são assegurados, com vistas à compreensão de sua permanência nas áreas pertencentes às Unidades de Conservação, haja vista as garantias constitucionais a eles conferidas.

3.4 – Dos direitos constitucionais e dos desafios para sua efetivação

Os direitos fundamentais das populações tradicionais, com especial atenção aos povos indígenas e quilombolas, estão consagrados na Constituição Federal de 1988. Tais direitos são de suma importância para a análise do tema central deste artigo, uma vez que se entrelaçam com a criação de áreas de preservação permanente. De um lado, esses direitos garantem aos povos a permanência em suas terras ancestrais; de outro, as áreas de preservação impõem restrições ao uso humano dessas mesmas terras. Essa dinâmica revela um conflito evidente entre as duas esferas, suscitando uma reflexão profunda sobre a coexistência de direitos e a necessidade de um equilíbrio que respeite tanto a preservação ambiental quanto as tradições e modos de vida das comunidades que habitam essas regiões.

Diante desse contexto, procede-se à análise dos artigos que versam sobre os direitos fundamentais explicitamente incluídos na Constituição Federal de 1988, bem como no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), sendo que estes dispositivos legais fornecem o arcabouço jurídico necessário para a compreensão e aplicação desses direitos no ordenamento brasileiro. Neste sentido, afirma a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé (Brasil, 1988).

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos (Brasil, 1988).

A análise dos artigos constitucionais revela que tanto indígenas quanto quilombolas têm garantido o direito à ocupação das terras tradicionalmente habitadas por seus ancestrais. Esses territórios, além de seu valor histórico e cultural, são fundamentais para a subsistência desses povos, que deles dependem para suas atividades essenciais, como agricultura e pesca.

Por outro lado, o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, estabelece em seu artigo 3º, inciso II, em consonância com os preceitos constitucionais anteriormente mencionados, bem como em seu anexo, artigo 3º, inciso I, os direitos das populações tradicionais, como ribeirinhos, seringueiros e pescadores artesanais, entre outros grupos, conforme transcrito a seguir:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e (Brasil, 2007).

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I - Garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; (Brasil, 2007).

Contudo, tais práticas realizadas por esses povos esbarram em uma questão complexa, as Unidades de Conservação (UC), ocasionando o conflito de que em tese as áreas ocupadas por eles

não poderiam ser habitadas nem exploradas por essas comunidades, razão pela qual causaria uma sobreposição de um direito ao outro.

O assunto já foi alvo de diversos debates no cenário jurídico nacional, dentre os quais se destaca a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Petição 3.388/RR (Caso Raposa Serra do Sol), ocorrido em 2009, o qual representou significativa vitória para os povos tradicionais, ao confirmar a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, com condicionantes, bem como a determinação de retirada dos ocupantes não indígenas da área demarcada, assegurando aos povos originários o usufruto exclusivo dos recursos naturais e a preservação de suas práticas culturais e ambientais, ressalvadas as exceções constitucionais.

No mesmo sentido, ressalte-se a decisão exarada pela Justiça Federal do Estado do Maranhão, no bojo do processo n.º 0003846-47.2002.4.01.3700, que determinou a desintrusão das terras indígenas Awá-Guajá, com a desocupação por parte de todos aqueles não integrantes dos povos indígenas.

Dentro desse contexto, extrai-se dos exemplos acima que houve, por parte do Poder Judiciário, a preservação dos direitos fundamentais dos povos tradicionais sobre as terras que tradicionalmente ocupam, efetivando-se, desse modo, o direito constitucionalmente assegurado no artigo 231 da Carta Magna, que lhes garante não apenas a posse permanente, mas também o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

Inclusive, sobre o assunto, vale mencionar também o recente julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1017365 pelo Supremo Tribunal Federal (STF, 2023), que reforçou a positivação dos direitos indígenas como direitos fundamentais:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. POSSE INDÍGENA. TERRA OCUPADA TRADICIONALMENTE POR COMUNIDADE INDÍGENA. POSSIBILIDADES HERMENÊNTICAS DO ARTIGO 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DEFINIÇÃO DO ESTATUTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS RELAÇÕES DE POSSE DAS ÁREAS DE TRADICIONAL OCUPAÇÃO INDÍGENA À LUZ DAS REGRAS DISPOSTAS NO ARTIGO 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APERFEIÇOAMENTO DO JULGADO NA PET 3.388. POSSIBILIDADE. DIREITOS INDÍGENAS POSITIVADOS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS. DEMARCAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA MERAMENTE DECLARATÓRIA DO DIREITO ORIGINÁRIO DOS ÍNDIOS. POSSE INDÍGENA. HABITAT. DISTINÇÃO DA POSSE CIVIL. MARCO TEMPORAL. INSUBSISTÊNCIA. LAUDO ANTROPOLÓGICO. DEMONSTRAÇÃO DA TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO INDÍGENA. REDIMENSIONAMENTO DA TERRA INDÍGENA. POSSIBILIDADE SE DESCUMPRIDO O ARTIGO 231. POSSE PERMANENTE E USUFRUTO EXCLUSIVO. NULIDADE DOS TÍTULOS PARTICULARES INCIDENTES EM TERRA INDÍGENA. INDENIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. COMPATIBILIDADE DA POSSE INDÍGENA E DA PROTEÇÃO AMBIENTAL. AÇÕES POSSESSÓRIAS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

1. A Constituição de 1988 rompe com um paradigma assimilacionista [...] para um paradigma de reconhecimento e incentivo ao pluralismo sociocultural e ao direito de existir como indígena.

2. Os direitos dos povos indígenas referentes à posse das terras tradicionais pelas Comunidades Indígenas [...] envolvem a sobrevivência de pessoas, comunidades, etnias, línguas e modos de vida que compõem, à sua maneira, a pluralidade inerente à sociedade brasileira.

[...] 7. A tradicionalidade da ocupação indígena abrange as áreas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, nos termos do §1º do artigo 231.

[...] 12. As terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas destinam-se à sua posse permanente e usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos, como desdobramentos da posse qualificada exercida em área de domínio da União, afetada à manutenção do modo de vida comunitário.

13. As terras indígenas configuram-se como *res extra commercium*, em respeito à natureza pública e afetada à manutenção do bem-estar indígena, razão pela qual [...] são inalienáveis, indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

[...] 16. Há compatibilidade constitucional da dupla afetação da área como terra indígena e como de proteção ambiental, assegurando-se às comunidades o exercício dos direitos originários de acordo com seus usos, costumes e tradições.

[...] XII. A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas.

(RE 1017365, Relator: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 14-02-2024 PUBLIC 15-02-2024).

Da decisão supracitada é possível extrair a relevância fundamental dos direitos dos povos tradicionais no ordenamento jurídico pátrio, estabelecendo-se diretrizes para a demarcação de suas terras, especificamente no que concerne aos povos indígenas. Dentro desse contexto, segundo Souza Filho (2013, *apud* Deveza, 2024, p. 33), o direito das comunidades indígenas às suas terras é originário, ou seja, anterior e independente de qualquer ato do Estado. Ele não resulta de uma determinação legal, mas sim do reconhecimento de um direito já existente. O Estado brasileiro apenas reconhece e garante esse direito preexistente, sem que atos como demarcação ou registro sejam necessários para sua validação, sendo que tais ações servem apenas para dar ciência a terceiros.

Em contrapartida, Fagundes (2019, *apud* Bernardo e Serafini, 2023), pontua que:

A sobreposição de unidades de conservação, sobretudo as de proteção integral, às áreas indígenas, quilombolas e ocupadas por populações tradicionais trazem grandes dificuldades a esses grupos, tendo em vista que a criação das unidades de conservação emergem novas restrições de ocupação e exploração dos territórios, mesmo às atividades desempenhadas por comunidades que promovem efetivamente a proteção dos ecossistemas em que vivem.

Em face do exposto, é importante ressaltar que, embora a vigente Constituição assegure às populações tradicionais, indígenas e quilombolas o direito de permanecer, bem como usar suas terras de forma sustentável para garantir sua sobrevivência, na prática, esse direito enfrenta desafios significativos, uma vez que os principais obstáculos surge durante a criação das Unidades de Conservação (UC), quando os órgãos públicos frequentemente deixam de verificar a presença dessas comunidades nas áreas escolhidas, razão pela qual este processo acaba prejudicando a possibilidade

de estabelecer uma convivência harmoniosa entre a preservação ambiental e os direitos territoriais desses povos, tema que será explorado com maior profundidade no próximo tópico.

4 – A PERMANÊNCIA DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A partir da segunda metade do século XX, o Brasil avançou significativamente na proteção legal das populações tradicionais, incluindo povos indígenas e quilombolas, reconhecendo o direito desses grupos a seus territórios ancestrais e a manutenção de suas culturas. Todavia a problemática da permanência das populações tradicionais em Unidades de Conservação, ainda levanta importante questões sobre a relação entre proteção cultural e a proteção ambiental, haja vista que a criação destas áreas protegidas tem gerado conflitos, no que se diz respeito aos objetivos da preservação e a continuidade dos modos de vida de grupos que, historicamente, habitam e utilizam essas regiões, ao serem confrontados com as restrições que limitam o acesso desses povos tradicionais a recursos essenciais e até mesmo ameaçam o direito de permanecer nestes territórios (Mello e Silva, 2021).

De acordo com a Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a permanência dessas populações em UCs de proteção integral, como Parques Nacionais, é restrita, sendo permitida apenas nas UCs de uso sustentável, como as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, onde é garantida a permanência e a exploração dos recursos naturais de forma sustentável. Adicionalmente também, a Floresta Nacional permite a presença das populações tradicionais que habitavam o local no momento de sua criação, desde que respeitem o Plano de Manejo.

Neste sentido, Zanatto (2015, p. 13) argumenta que,

[...] as populações que habitam as Unidades de Conservação, lá estavam antes da criação das mesmas, e não só pelo direito de usar seu território devem lá permanecer, como são também imprescindíveis para a manutenção da biodiversidade ali existente, assim como para a reprodução cultural e social de tais comunidades tradicionais e indígenas a biodiversidade é um elemento fundamental.

No entanto, com a criação das UCs, sobretudo as de Proteção Integral, surge um impasse: como conciliar as exigências legais de conservação ambiental com o direito de permanência dessas populações?

Muitas das vezes, as áreas destinadas à preservação mais rigorosa coincidem com territórios tradicionalmente ocupados por esses povos tradicionais, criando desta maneira desafios, pois as normas de conservação, como o SNUC, buscam preservar ecossistemas frágeis, mas podem, inadvertidamente, marginalizar ou deslocar populações cuja presença no local precede a implementação das UCs. Segundo Pires *et al.* (2018), a questão vai além de um simples conflito de

interesses, pois envolve uma reavaliação do papel dessas comunidades na preservação dos ecossistemas e no manejo sustentável dos recursos naturais, mostrando que a inclusão desses grupos indígenas, ribeirinhos, quilombolas, seringueiros, dentre outros, pode ser um caminho viável para a proteção ambiental, tendo em vista que, as práticas sustentáveis de exploração dos recursos naturais por estes, são de baixo impacto ambiental.

Todavia, ao longo dos anos, o que se observou foi a remoção forçada das populações tradicionais dessas áreas, resultando em conflitos, perda de identidade cultural e desestabilização de suas práticas sustentáveis, causando uma marginalização social, particularmente delicada para essas populações que historicamente dependem desses recursos naturais para sua subsistência, como pesca, caça, agricultura de pequena escala, entre outros.

Em resposta aos desafios enfrentados pelas populações tradicionais em Unidades de Conservação, o Brasil implementou avanços legislativos e decisões judiciais que buscam equilibrar a preservação ambiental com os direitos dessas comunidades, quais sejam: a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, em que foram reconhecidos os direitos dos povos indígenas e tribais, incluindo o direito à terra e à participação na gestão dos recursos naturais; o Decreto nº 4.887/2003 que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, reconhecendo seus direitos territoriais; A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040/2007, que estabelece diretrizes para o desenvolvimento sustentável dessas comunidades, reconhecendo seus direitos territoriais e culturais, e promovendo sua participação na gestão ambiental; A Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto nº 99.274/1990, que estabelece princípios e diretrizes para a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida; O Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto nº 5.758/2006, que visa promover a conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais; A Lei nº 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, estabelecendo normas para sua conservação e uso sustentável; A Política Nacional da Biodiversidade, instituída pelo Decreto nº 4.339/2002, que estabelece diretrizes para a conservação e uso sustentável da biodiversidade no país.

No que tange as decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (STF), pode-se citar o recente julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365 – Tema 1.031, que assegura o direito à ocupação tradicional das terras indígenas sem a exigência de um marco temporal, bem como o julgamento da Petição 3.388/RR, que discutia a legalidade do processo de demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol, que reafirmou os direitos territoriais dos povos indígenas. Assim,

verifica-se que tais iniciativas refletem esforços contínuos para harmonizar a conservação ambiental com os direitos e a permanência das comunidades tradicionais em seus territórios ancestrais.

Em contrapartida, apesar dos avanços legislativos e judiciais no Brasil, o que se tem visto, é que frequentemente esses progressos não são devidamente observados na prática. Um exemplo disso é a criação de unidades de conservação por entes federativos sem considerar a presença de populações tradicionais nessas áreas.

De acordo com Bernado e Serafini (2023),

Tem sido constante a identificação de unidades de conservação de proteção que foram criadas sobre áreas previamente ocupadas por povos indígenas ou por populações tradicionais. Entende-se que, em muitos casos, a identificação de agrupamentos humanos sobre extensas áreas se mostra uma tarefa difícil, diante, por exemplo, da reduzida estrutura estatal para a realização de trabalhos de campo e da dificuldade de acesso a ferramentas tecnológicas que permitam um melhor mapeamento – como o uso de satélites de alta precisão –, considerando o modo de vida daqueles que ocupam esses territórios.

Dentro desse contexto, Madeira *et al.* (2015, *apud* Bernardo e Serafini, 2023), aponta que:

[...] as ocupações por comunidades tradicionais – como indígenas, quilombolas, agricultores familiares, assentados da reforma agrária e populações tradicionais em geral – em unidades de conservação de proteção integral representava, à época do estudo, um total de 132 casos; dos quais, 27 situações diziam respeito aos povos indígenas; 15, aos quilombolas; 38, às comunidades tradicionais em geral; 40, aos agricultores familiares; e 12, aos assentados da reforma agrária.

Importante ressaltar que um caso emblemático que ilustra esta problemática é o do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR), instituído em 1958 pelo governo do estado de São Paulo, com o objetivo de preservar áreas de significativo valor ecológico, incluindo cavernas e ecossistemas da Mata Atlântica.

A criação desta Unidade de Conservação resultou na sobreposição do perímetro do parque ao território tradicionalmente ocupado pela Comunidade Quilombola Bombas, localizada no município de Iporanga, no Vale do Ribeira. Determinada sobreposição impôs restrições ao uso da terra pela comunidade e limitou suas práticas tradicionais, sem a realização de consulta prévia ou respeito ao direito de permanência. Em resposta, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública, culminando, em fevereiro de 2024, na decisão da juíza Hallana Duarte Miranda, que invalidou a sobreposição do PETAR ao território quilombola e determinou que o governo estadual outorgasse à comunidade o título de domínio da área em questão (Higídio, 2024).

Faz-se pertinente a análise do acórdão da ADI 7.008 do Supremo Tribunal Federal, que versa sobre o tema abordado anteriormente (Brasil, 2023):

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 16.260/2016, DO ESTADO DE SÃO PAULO. CONCESSÃO DE ÁREAS ESTADUAIS PARA EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADES DE ECOTURISMO E EXTRAÇÃO COMERCIAL DE MADEIRA E SUBPRODUTOS FLORESTAIS. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo, que autoriza a concessão à iniciativa privada de áreas estaduais para exploração de atividades de ecoturismo e extração comercial de madeira e subprodutos florestais. 2. O ato normativo veicula autorização legislativa dada ao Poder Executivo estadual para a concessão da exploração de serviços ou do uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais. Ato normativo de caráter genérico que não afasta a incidência de normas editadas pela União em matéria ambiental ou o dever de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais eventualmente afetadas. Sendo evidente o sentido da norma, revelase incabível a interpretação conforme à Constituição para essa finalidade. 3. O art. 231 da Constituição consagrou o caráter originário do direito dos índios às terras por eles “tradicionalmente ocupadas”, reservando-lhes, com exclusividade, o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Além disso, essas terras foram incluídas entre os bens da União (art. 20, XI, da CF/88). Trata-se, portanto, de território pertencente à União e de usufruto exclusivo dos povos indígenas, sendo inconstitucional a sua concessão pelo Estado à iniciativa privada. 4. **Também a proteção às terras ocupadas por comunidades tradicionais e de remanescentes quilombolas é essencial à preservação de sua identidade e seus “modos de criar, fazer e viver” (arts. 215 e 216 da Constituição; art. 68 do ADCT e Convenção nº 169 da OIT). É inconstitucional a concessão dessas áreas, pelo Estado, à iniciativa privada, para exploração florestal madeireira e do ecoturismo, independentemente do status de regularização fundiária e da morosidade do Estado em efetiva seu dever de demarcá-las e protegê-las.** 5. Pedido julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme a Constituição à Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo, **de modo a afastar sua incidência relativamente às terras tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais.** 6. Fixação da seguinte tese de julgamento: “1. É constitucional norma estadual que, sem afastar a aplicação da legislação nacional em matéria ambiental (inclusive relatório de impacto ambiental) e o dever de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais, quando diretamente atingidas por ocuparem zonas contíguas, autoriza a concessão à iniciativa privada da exploração de serviços ou do uso de bens imóveis do Estado; 2. **A concessão pelo Estado não pode incidir sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais**”.

Assim, extrai-se do julgado que a Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo, é constitucional apenas se respeitar a legislação ambiental federal e realizar consulta prévia às comunidades afetadas. Contudo, a concessão à iniciativa privada é inconstitucional sobre terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais, que têm direito exclusivo ao usufruto desses territórios (São Paulo, 2016).

Outro precedente significativo foi estabelecido pelo julgamento do Supremo Tribunal Federal da Petição 3.388, em março de 2009, que questionava a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada em Roraima. Neste julgado, a Corte decidiu pela manutenção da demarcação contínua, reconhecendo os direitos territoriais dos povos indígenas que habitam a região. Todavia, em que pese a decisão do STF em relação à Terra Indígena Raposa Serra do Sol servir como um modelo para orientar a resolução de casos presentes e futuros de sobreposição entre áreas indígenas e unidades de conservação, o judiciário brasileiro tem demonstrado uma notória morosidade na resolução destes conflitos territoriais, mesmo dispondo de uma orientação jurisprudencial clara emanada da mais alta corte do país, pois, quando finalmente proferidas, muitas

decisões judiciais têm se mostrado insatisfatórias, evidenciando uma falta de sensibilidade na busca pela harmonização entre os valores sociais e ambientais que permeiam estas disputas (Souza Filho, 2008).

Além disso, em setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) tomou uma decisão histórica ao julgar o Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365, conhecido como Tema 1.031, que abordava a demarcação de terras indígenas e a controversa tese do "marco temporal". Esse julgamento teve sua origem em uma ação de reintegração de posse solicitada pelo Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA), anteriormente conhecido como Fundação do Meio Ambiente (FATMA), para retomar uma área na Reserva Biológica do Sassafrás, território considerado pela Funai como de ocupação tradicional indígena (Bernardo e Serafini, 2023). A questão perpassou por debates complexos quanto ao marco temporal e a dupla afetação.

Quanto à tese do "marco temporal" o Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365, propunha que o direito indígena à terra deveria ser reconhecido apenas para as áreas efetivamente ocupadas na data de promulgação da Constituição de 1988, tal interpretação visava, segundo seus defensores, assegurar segurança jurídica e limitar expansões territoriais que poderiam impactar proprietários privados e áreas ambientais sensíveis. No entanto, o STF rejeitou essa tese, afirmando que os direitos indígenas são originários e não dependem de uma data específica, validando a ocupação tradicional mesmo em territórios que hoje se sobrepõem a áreas de conservação ambiental.

A decisão do Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365, também estabeleceu a possibilidade de "dupla afetação", permitindo que os direitos dos indígenas e a preservação ambiental coexistam, com a garantia de que as práticas de subsistência indígena são compatíveis com a tutela ambiental. Como aponta Saito (2024), a ideia de "dupla afetação" exige regulamentações que garantam a convivência entre práticas culturais indígenas e políticas de conservação ambiental.

Por fim, Leuzinger (2009) ressalta que a falta de comunicação entre órgãos ambientais, como o ICMBio, e os representantes das comunidades indígenas muitas vezes resulta em políticas de conservação que ignoram a presença humana histórica. Além disso, Norte Filho *et al.* (2021) acrescenta que a ausência de políticas públicas específicas é um obstáculo adicional, pois as iniciativas que poderiam formalizar a permanência dessas populações em áreas de proteção, como o Direito Real de Uso Sustentável, ainda enfrentam resistência e carecem de regulamentação específica.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o presente artigo abordou a complexa interação entre as Unidades de Conservação (UCs) e as populações tradicionais, indígenas e quilombolas no Brasil, enfatizando a importância de um equilíbrio entre a preservação ambiental e os direitos territoriais e culturais dessas comunidades.

A análise evidenciou que, embora o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) desempenhe um papel fundamental na proteção dos ecossistemas, sua implementação muitas vezes resulta em restrições ao uso de terras pelas comunidades tradicionais, gerando conflitos.

A partir da revisão das legislações e de decisões judiciais relevantes, como a interpretação do artigo 231 da Constituição e o julgamento do STF sobre o Recurso Extraordinário nº 1.017.365, ficou claro que os direitos territoriais dos povos indígenas e quilombolas possuem um caráter originário, anterior a qualquer ato estatal. No entanto, a criação de UCs, especialmente as de Proteção Integral, sobrepostas a esses territórios, tem gerado desafios que demandam uma abordagem integrativa e colaborativa.

Desse modo, conclui-se que é possível promover uma convivência harmônica entre a conservação ambiental e a permanência dessas populações em seus territórios por meio de um modelo de gestão colaborativa das UCs. Políticas públicas que respeitem o conhecimento tradicional e incluam as populações tradicionais no processo decisório das UCs são fundamentais para assegurar a preservação da biodiversidade e, ao mesmo tempo, respeitar os modos de vida desses povos.

Além disso, com a aplicação da ponderação, pode-se obter uma maior eficácia na resolução de tais conflitos, uma vez que será preservado o direito constitucional dos povos tradicionais de permanecerem nas Unidades de Conservação, ao tempo em que se estabelece um equilíbrio no qual o meio ambiente será devidamente cuidado e preservado.

Nesse sentido, Andréa Hentz de Melo e Rozani Uchoa Silva (2021, p. 150) asseveram “que o melhor caminho a ser percorrido, nesses casos, deverá ser o da harmonização dos direitos fundamentais das populações tradicionais aos objetivos das unidades de conservação, vez que a própria Constituição Federal, proíbe a remoção dos povos indígenas de suas terras, ressalvando raras hipóteses.”

Por fim, o presente trabalho ressalta o direito das populações tradicionais, indígenas e quilombolas, visando não apenas a proteção do meio ambiente, mas também o fortalecimento dos direitos socioambientais das populações tradicionais em consonância com as Unidades de Conservação (UCs), se apresentando como essenciais para a sustentabilidade e para o reconhecimento da diversidade cultural no Brasil.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Direito Ambiental**. 23rd ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p.Capa. ISBN 9786559773787. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559773787/>. Acesso em: 07 out. 2024.

BERNARDO, Leandro F.; SERAFINI, Leonardo Z. **A sobreposição de unidades de conservação**

às terras ocupadas por povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais no Brasil sob uma perspectiva socioambiental. Revista da Advocacia Pública Federal, v. 7, n. 1, p. 39-64, 2023. Disponível em: <https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/182>. Acesso em: 01 nov. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002.** Institui a Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 9, 23 ago. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006.** Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 17 abr. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 26 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Estatuto do Índio. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 16549, 2 set. 1981. Regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.388**. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, 19 mar. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur180136/false>. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.008**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 22 maio 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticao-Inicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=7008>. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Plenário mantém condições fixadas no caso Raposa Serra do Sol**. Portal do STF, Brasília, 23 out. 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=251738&ori=1>. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.017.365**, Santa Catarina. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciarepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=5109720&numeroProcesso=1017365&numeroTema=1031>. Acesso em: 05 nov. 2024.

DEVEZA, Luiz Gabriel Ferreira. **Os direitos indígenas e as lutas dos povos originários no Brasil: uma análise da demarcação de terras indígenas e do garimpo ilegal**. 2024. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) — Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2024. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/server/api/core/bitstreams/48cb9cde-9d91-4df9-be2f-787b3d6ad89b/content>. Acesso em: 05 nov. 2024.

Estado de São Paulo. **Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016**. Institui a Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 30 jun. 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16260-29.06.2016.html>. Acesso em: 08 nov. 2024.

FONSECA, Mônica; LAMAS, Ivana; KASECKER, Thais. **O papel das unidades de conservação**. Scientific American Brasil, v. 39, p. 18-23, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/260513394_O_Papel_das_Unidades_de_Conservacao. Acesso em: 07 out. 2024.

HIGÍDIO, José. **Juíza invalida sobreposição de unidade de conservação a território quilombola**. Consultor Jurídico, 9 fev. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-09/juiza-invalida-sobreposicao-de-unidade-de-conservacao-a-territorio-quilombola>. Acesso em: 08 nov. 2024.

Leuzinger, M. D. (2009). **Natureza e cultura: unidades de conservação de proteção integral e populações tradicionais residentes** (1ª ed.). Curitiba: Arte & Letra.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 03 de nov. 2024.

NORTE FILHO, Antônio Ferreira do. **Direito real de uso: princípio da segurança sustentável como garantia fundamental de permanência dos povos tradicionais em unidade de conservação**. 2021. 128 f. Tese (Doutorado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) — Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/8651/5/Tese_AntonioNorteFilho_PPGCASA.pdf. Acesso em: 05 nov. 2024.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito Ambiental**, 2ª edição. Rio de Janeiro: Método, 2017. E-book. ISBN 9788530975678. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530975678/>. Acesso em: 07 out. 2024.

PIRES, Anderson S.; STEIN, Ronei T.; OLIVEIRA, Fabiane C M.; et al. **Gerenciamento de unidades de conservação**. Porto Alegre: Grupo A, 2018. E-book. ISBN 9788595023406. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595023406/>. Acesso em: 10 set. 2024.

RIOS, Marco Túlio Costa. **O processo de demarcação das terras indígenas no ordenamento jurídico brasileiro e seu impacto na preservação ambiental**. Jus Navigandi, Teresina, 20 dez. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61079/o-processo-de-demarcacao-das-terras-indigenas-no-ordenamento-juridico-brasileiro-e-seu-impacto-na-preservacao-ambiental>. Acesso em: 03 nov. 2024.

SAITO, Joyce Sayuri. **As Terras Indígenas e as Unidades de Conservação Integral**. Editora Dialética, 2024. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/c2d94e24-7b97-41fa-8e64-bfb1063e7490#:~:text=A%20ocupa%C3%A7%C3%A3o%20ind%C3%ADgena%20em%20Unidades,e%20prote%C3%A7%C3%A3o%20das%20comunidades%20ind%C3%ADgenas>. Acesso em: 05 de nov. 2024.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Editora Peirópolis; Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf. Acesso em: 03 nov. 2024.

SILVA, Rozani Uchoa; DE MELLO, Andréa Hentz. **Conflitos socioambientais em unidades de conservação: direitos fundamentais das populações tradicionais versus meio ambiente**. Revista Agroecossistemas, v. 13, n. 2, p. 135-154, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/agroecossistemas/article/view/7861>. Acesso em: 05 nov. 2024.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Introdução ao direito socioambiental**. In: O direito para o Brasil socioambiental. André Lima (organizador). Sergio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre. 2002.

ZANATTO, V. G. **Conflitos Em Territórios Indígenas: As Sobreposições Entre Terras Indígenas E Unidades De Conservação**. Revista Eletrônica: Tempo - Técnica - Território, v.6, n.1 (2015), p. 25:48 ISSN: 2177-4366.DOI: <https://doi.org/10.26512/ciga.v6i1.20911>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/ciga/article/view/20911/19273>. Acesso em: 02 de nov. 2024.