

As Reservas Particulares do Patrimônio Natural e seus Impactos Socioeconômicos: um estudo para Pirenópolis/GO.

Amanda Barbosa Rêgo*¹ (PQ), Joana D´arc Bardella Castro (PQ)
Universidade Estadual de Goiás

Resumo: A Constituição Federal em seu art. 225 dispõe que o poder público e também a coletividade tem o dever de preservar o meio ambiente para que este seja saudável às presentes e às futuras gerações. As Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) são Unidades de Conservação (UCs) de uso sustentável que permitem à sociedade colaborar na preservação ambiental e cumprir este dever constitucional. Nelas o proprietário, por livre vontade, grava perpetuamente seu imóvel com o objetivo de conservar a diversidade biológica. O município de Pirenópolis localiza-se no cerrado, que apesar de ser considerado a Savana mais rica do mundo quanto à biodiversidade, é o segundo bioma mais degradado do país. Esta cidade goiana é a que conta com a maior quantidade de RPPNs em seu território (16 unidades), o que representa aproximadamente 20% da extensão do total das UCs existentes no município. Segundo legislação tributária do estado de Goiás, a existência de unidades de conservação no território municipal permite seu acesso a um incremento de recursos públicos decorrentes do ICMS Ecológico. O objetivo do estudo será observar os impactos locais e legais das RPPNs para Pirenópolis. A pesquisa tem objetivo de ser aplicada e descritiva, em que o problema será abordado de forma quali-quantitativo, utilizará como procedimentos técnicos a pesquisa bibliográfica e documental e seguirá o método científico dedutivo. As RPPNs além de efetivarem os direitos humanos intergeracionais, podem ser instrumentos que permitem o acesso de municípios à maiores recursos públicos para o desenvolvimento local.

Palavras-chave: Economia Ambiental; Unidades de Conservação; ICMS Ecológico

Introdução

A Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88) apresenta diversas normas que visam proteger e garantir um meio ambiente saudável à sua população. O artigo 225 que apresenta os princípios gerais sobre o tema, dispõe que, não só o Poder Público, mas toda a coletividade tem o dever de preservação ambiental (BRASIL, 1988). Reforçando a responsabilidade ambiental da sociedade, em janeiro de 1990 entra em vigor o Decreto 98.914, que institui a figura das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) no ordenamento jurídico brasileiro. Nos anos 2000 (Lei 9.985/2000), de forma pioneira na América Latina, a RPPN é incluída no rol de unidades de conservação (UCs) oficiais nacionais (OJIDOS et. al., 2018).

Como o nome adianta, a RPPN “é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica” (BRASIL, 2000, p. 09). Assim, o particular, de forma voluntária e com a participação de órgão ambiental,

¹ E-mail: amandabrego@hotmail.com.

averba na Matrícula de seu imóvel, perpetuamente, que determinada extensão de sua propriedade será destinada exclusivamente à proteção dos recursos naturais.

No Estado de Goiás, Pirenópolis é o município que dispõe da maior quantidade de RPPNs em seu território, ao todo são 16 reservas, totalizando 1.397,08ha de áreas do cerrado preservadas, além de contar com uma das reservas pioneiras do Brasil, a RPPN Fazenda Vagafogo Boa Vista, constituída pouco mais de 04 meses após a promulgação do Decreto 98914/90 (ICM-BIO, 2021).

As vantagens econômicas percebidas pelo particular que constitui uma RPPN são essencialmente a isenção do pagamento do Imposto Territorial Rural (ITR) e preferências na análise de projetos e na concessão de crédito agrícola. Como tais benefícios se mostram limitados, o proprietário, além de destinar parte de seu patrimônio particular à proteção ambiental, também precisa encontrar recursos para arcar com os custos permanentes para manutenção da reserva.

Com o estudo pretende-se verificar se políticas públicas como o imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e comunicação (ICMS ecológico) podem ser instrumentos relevantes para auxiliar os proprietários das reservas.

Material e Métodos

A pesquisa foi aplicada e descritiva, pois pretendeu entender como a unidade de conservação do tipo RPPN se organiza na realidade e quais os obstáculos que enfrentam para exercer plenamente seu propósito conservacionista. Quanto à abordagem do problema, é quali-quantitativa, pois os dados coletados foram examinados com o intuito de compreender de forma mais ampla as relações sociais envolvidas no problema investigado e também houve o levantamento de informações em bancos de dados renomados e confiáveis para se fazer uma análise de conjuntura referente ao tema. As análises foram subsidiadas pelas discussões teóricas encontradas em livros e artigos científicos nacionais, preferencialmente publicações dos últimos cinco anos.

Resultados e Discussão

As Unidades de Conservação e as RPPNs

A CF/88, observando os Direitos Fundamentais de terceira geração, ligados aos valores de solidariedade e fraternidade, trouxe em seu texto normas que visam proteger e garantir um meio ambiente saudável às gerações presentes e futuras de sua população. Visando cumprir as disposições constitucionais, em 2000 é publicada a Lei 9.985 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Essa norma dispõe que as UCs podem ser classificadas como de Proteção Integral e de Proteção Sustentável. As primeiras possuem como objetivo primordial a preservação da natureza, não se permitindo a intervenção humana, exceto para a manutenção dos processos ecológicos ou pesquisas científicas. Já as de Proteção Sustentável, gênero que por disposição legal se localiza as RPPNs, têm como escopo principal harmonizar a proteção da biodiversidade e da natureza com o uso sustentável de parte de seus recursos naturais pela população local (OLIVEIRA, 2017).

O artigo 21, §2º do SNUC expressamente estabelece que as atividades possíveis dentro de uma RPPN são o ecoturismo, a educação ambiental e a pesquisa científica. Assim, qualquer outra atividade é vedada, sob pena de aplicação de punições previstas na Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98). Interessante constatar que as atividades permitidas para as reservas particulares são as mesmas autorizadas para as unidades de proteção integral.

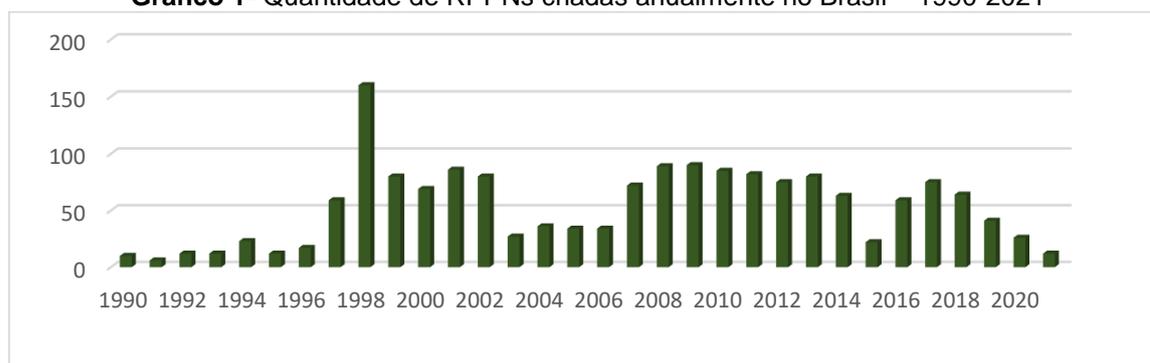
Tal situação ocorre pelo fato de que o art. 21 do SNUC, originalmente, contava com um parágrafo terceiro que permitia a atividade extrativista dentro das RPPNs. Tal disposição abria oportunidade para que se explorasse até mesmo a mineração nessas terras. Por entender que tal parágrafo desvirtuaria os propósitos conservacionistas e seria contrário ao interesse público, essa disposição sofreu veto presidencial. Desta forma, mesmo que legalmente as reservas particulares encontram-se entre as unidades de proteção sustentável, de fato, são de proteção integral (WIEDMANN; GUAGLIARDI, 2018).

Ojidos et. al. (2018) ensina que apesar das RPPNs abrangerem áreas relativamente pequenas, elas contribuem para a preservação da biodiversidade sem demandar recursos públicos, visto que todos os custos para criação e gestão das

reservas correm por conta de seus proprietários. Como podem ser criadas mais facilmente que as UCs públicas, são capazes de auxiliar na proteção de habitats que ainda não sejam amparados por lei, tutelar espécies endêmicas de ocorrência restrita, amparar as zonas de amortecimento e ainda “desempenhar um papel significativo na conectividade entre fragmentos maiores de vegetação, agindo como “trampolins” (*stepping stones*) para diferentes espécies ou compondo corredores ecológicos e mosaicos de áreas protegidas” (NETO, 2017, p. 33).

Dados da Confederação Nacional de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (CNRPPN) revelam que atualmente no Brasil existem 1.691 reservas particulares, protegendo 808.139,12 hectares de bens naturais. No ranking nacional, Curitiba se encontra na primeira posição com 34 RPPNs criadas em seu território e o município de Pirenópolis está na 6ª colocação (CNRPPN, 2021).

Gráfico 1- Quantidade de RPPNs criadas anualmente no Brasil – 1990-2021



Fonte: Painel de Indicadores da Confederação Nacional de RPPN, CNRPPN, 2021. Elaborado pelas autoras.

No Gráfico 01 é possível observar que até 1996 foram criadas poucas RPPNs no país. O ano de 1998 foi quando se instituíram mais reservas privadas em todo o período histórico observado, das quais 64% foram estabelecidas por lei estadual do Paraná. De 1999 a 2018 percebe-se certa constância no gráfico, com exceção dos anos de 2003 a 2006 e 2015. De 2017 a meados de 2021 se pode verificar uma queda gradual na quantidade de RPPNs fundadas no país.

O Estado de Goiás conta com legislação específica para as RPPNs. O Decreto 7.665/2012 instituiu o Programa Estadual de Apoio às Reservas Particulares, o qual

disciplina os procedimentos para criação da reserva e traz obrigações para os proprietários (GOIÁS, 2012). Em Goiás existem 97 RPPNs distribuídas em 45 cidades e se encontra em sexto lugar no ranking de reservas privadas (CNRPPN, 2021).

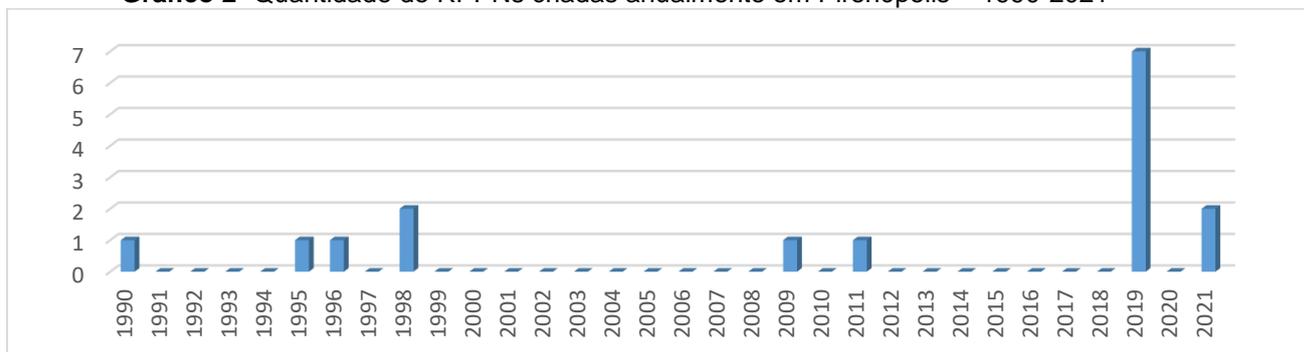
Pirenópolis e a Proteção do Meio Ambiente

Pirenópolis localiza-se na mesorregião leste goiano e microrregião Entorno de Brasília a 124 quilômetros de Goiânia e a 145 quilômetros de Brasília. É uma cidade histórica, uma das primeiras do estado de Goiás. Foi fundada como pequeno arraial em 1727 e era denominada Meia Ponte, tornou-se município em 1853 e tem seu nome alterado para Pirenópolis em 1890. Em 1989 é tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como conjunto arquitetônico, urbanístico, paisagístico e histórico. Em decorrência de sua grande relevância histórica, riqueza cultural e exuberância natural, o setor de turismo na cidade ganha destaque, com geração de emprego e renda para os cidadãos (PIRENÓPOLIS, 2020).

Sua renda per capita é de R\$16.657,36 e suas receitas dependem 82% de fontes externas. De acordo com os dados das finanças públicas de 2017, dentre os impostos municipais arrecadados, o Imposto sobre Serviços corresponde à aproximadamente 55% dos valores recolhidos, no valor de R\$2.735.910,00. Já do Fundo de Participação dos Municípios, foi repassada a quantia de R\$17.646.540,00, valor aproximadamente 351% maior que todos os impostos municipais apurados (IBGE, 2020).

O Plano Diretor do Município, traz “metas” para a cidade, dentre elas, a de ser reconhecida com uma cidade ecológica, e então prevê políticas públicas voltadas à preservação das áreas verdes públicas e privadas, dos mananciais aquíferos e da vegetação do cerrado (PIRENÓPOLIS, 2002). Além das 16 RPPNs já mencionadas, Pirenópolis também conta com a Área de Proteção Ambiental dos Pirineus (APA), que no seu território abrange uma área de 4.545,51ha e ainda a Parque Estadual dos Pirineus (PES), com extensão de 889,76ha nos limites do município (SOCIOAMBIENTAL, 2020). Juntas, as UCs preservam 6.832,35ha de cerrado dentro do território municipal, e as RPPNs representam 20,45% de toda a área conservada.

Gráfico 2- Quantidade de RPPNs criadas anualmente em Pirenópolis – 1990-2021



Fonte: Painel de Indicadores da Confederação Nacional de RPPN, CNRPPN, 2021. Elaborado pelas autoras.

O gráfico 02 exibe a criação intercorrente de RPPNs no Município. Em 1990 há a constituição de uma das reservas particulares pioneiras no Brasil, mas no prazo de 19 anos temos a instituição de apenas sete reservas. Nos últimos 03 anos, foram fundadas 56% das áreas privadas de conservação do município, com relevância especial no ano de 2019.

ICMS Ecológico em Pirenópolis

Os incisos do artigo 107, §1º da Constituição do Estado de Goiás disciplinam como serão divididos entre os municípios goianos os repasses obrigatórios dos valores arrecadados de ICMS e também os transferidos pelo pela União a título de Fundo de Participação Municipal (FPM). A Emenda Constitucional nº 40 de 2007 incluiu o inciso III neste parágrafo, e assim instituiu o designado “ICMS-Ecológico” ou “ICMS-Verde”, definindo que 5% destes recursos a serem repassados serão distribuídos conforme os municípios cumpram ações “relacionadas com a fiscalização, defesa, recuperação e preservação do meio ambiente” (GOIÁS, 1989, p. 94).

A Lei Complementar estadual 90/2011 determina que os municípios que preencham os requisitos para receber os repasses referentes ao ICMS-Verde, receberão mais recursos à medida que implementarem mais ações ambientais em seus territórios. São nove as ações trazidas pelo art. 4º, parágrafo único. Caso os municípios cumpram seis ou mais requisitos, recebem 3%, se efetivarem pelo menos quatro conquistam 1,25% e se observarem pelo menos três, 0,75% (GOIÁS, 2011).

É importante ressaltar que esta Lei Complementar, em seu artigo 1º, expressamente dispõe que somente municípios que contem em seus territórios com unidades de conservação ambiental ou mananciais para abastecimento público são elegíveis para receber esse recurso adicional. A legislação também esclarece que as UCs existentes no município podem ser públicas ou privadas (GOIÁS, 2011).

O relatório produzido pela Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (SEMAD), que apresenta os municípios participantes do questionário referente ao ICMS Ecológico, revela que em 2020, dos 246 municípios goianos, 92 não se inseriram nessa política pública conservacionista (GOIÁS, 2020). Caso a barreira tenha sido as condições mínimas dispostas no art. 1º da LC90/2011, é importante destacar que a criação de RPPNs em seus territórios pode permitir o acesso a esses recursos públicos.

Levantamento no site da Secretaria de Estado da Economia do Estado de Goiás apontou que 2014 foi o primeiro ano em que o ICMS-Ecológico foi utilizado para o cálculo do Índice de Participação dos Municípios (IPM). Segundo a secretaria, o período apuração do índice ecológico foi em 2014, mas sua aplicabilidade ocorreu no orçamento de 2015, e essa sistemática ocorre nos anos seguintes.

Tabela 01: Dados relacionados ao ICMS- Ecológico no Município de Pirenópolis – 2015 a 2021

Ano	Porcentagem alcançada de acordo com a LC90/2011	Relação entre Valor ICMS-Ecológico/Valor IPM Total	Valor Total IPM Repassado	Valor Referente ao ICMS-Ecológico
2015	3%	28,29%	R\$6.457.948,38	R\$1.827.004,08
2016	3%	25,43%	R\$7.258.406,19	R\$1.845.812,70
2017	3%	33,75%	R\$7.106.657,60	R\$2.398.707,45
2018	3%	22,52%	R\$6.386.989,59	R\$1.438.459,64
2019	3%	21,57%	R\$6.964.577,75	R\$1.502.616,29
2020	1,25%	8,59%	R\$7.319.216,68	R\$628.688,15
2021	1,25%	8,10%	R\$3.227.546,20 ²	R\$261.431,24
Total			R\$44.721.342,39	R\$9.902.719,55

Fonte: GOIÁS, 2020; GOIÁS, 2021. Elaborado pelas autoras.

De acordo com os dados mencionados na tabela 01, nos últimos seis anos e 05 meses, somente a título de repasse do ICMS-Ecológico, o município arrecadou

² Valores Acumulados repassados até o dia 31 de maio de 2021.

R\$9.902.719,55. Isso demonstra que ações de defesa e preservação ambiental também geram recursos para os cofres públicos, os quais podem ser aplicados em ações para o desenvolvimento socioeconômico da população local, visto que tal repasse não é vinculado, ou seja, não precisa ser reinvestido em gasto ambiental.

Por fim, interessante destacar que como as RPPNs podem gerar o acesso dos municípios ao repasse do ICMS Verde, além de também ajudarem na efetivação de ações ambientais que permitem alcançar um índice ecológico mais alto, três municípios do Rio de Janeiro (Rio Claro, Varre-Sai e Aperibé) aprovaram leis municipais que permitem transferir parte deste recurso para os proprietários das UCs privadas, a fim de que apliquem na manutenção da reserva. Dentre elas podemos exemplificar com Varre-Sai, que em 2014 repassou R\$56.518,25 para as 13 RPPNs existentes em seu território, rateado conforme a extensão de cada uma (R\$272,64 para cada hectare) (MONSORES, 2018).

Considerações Finais

As Reservas Particulares de Patrimônio Natural são unidades de conservação que existem no país há mais de 30 anos e se mostram importantes instrumentos para proteção ambiental. Por serem criadas por particulares e também por eles gerida, democratiza a conservação em áreas que poderiam não contar com o interesse do poder público e ainda prestam serviços ecossistêmicos à toda a coletividade, sem gerar custos ao erário.

Pirenópolis é o município que conta com a maior quantidade de RPPNs no estado de Goiás. Se localiza no cerrado, que é o segundo bioma mais degradado no Brasil, por ter sido considerado, por longo período, “zona de sacrifício” para impedir maior destruição do bioma amazônico. A criação de unidades de conservação de forma voluntária e em caráter perpétuo, para salvaguardar a fauna e a flora que são peculiares ao cerrado, transforma esses particulares em agentes protetores do bioma e ainda efetivadores de direitos humanos intergeracionais.

Por serem restritas as atividades econômicas a serem exploradas dentro de uma RPPN e diante do grande serviço ecossistêmico que prestam à coletividade, seria fundamental maior reconhecimento governamental. Políticas públicas que auxiliem os

proprietários de reservas a arcar com os custos necessários para a manutenção da UC se mostram necessárias e o ICMS-E, pode ser uma dessas fontes de recurso.

Agradecimentos

Agradecemos a Universidade Estadual de Goiás e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica PIBIC/CNPq.

Referências

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: out. 2020.

_____. Lei 9.985 de 18 de julho de 2000. **Institui o sistema nacional de unidades de conservação da natureza**. Brasília, DF, jul. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

CNRPPN. Confederação Nacional de Reservas Particulares do Patrimônio Natural. **Painel de indicadores da CNRPPN**. Disponível em: <https://datastudio.google.com/u/0/reporting/0B_Gpf05aV2RrNHRvR3kwX2ppSUE/page/ldr1B>. Acesso em 26 jun. 2021.

GOIAS. **Constituição do estado de Goiás**. Goiânia, 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm>. Acesso em: 21 dez. 2020.

_____. Lei Complementar 90 de 22 de dezembro de 2011. **Regulamenta o disposto no inciso III do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual**. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101077/lei-complementar-090>. Acesso em: 26 jun. 2021.

_____. Decreto 7.665 de 03 de julho de 2012. **Institui o Programa Estadual de Apoio a Reservas Particulares do Patrimônio Natural**. Goiânia, 2012. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/65654/decreto-7665>. Acesso em: 21 dez. 2020.

_____. Secretaria de Estado da Economia. **Download dos relatórios IPM**. Goiânia, 2020. Disponível em: <<https://www.economia.go.gov.br/aceso-a-informacao/121-indice-de-participacao-dos-municipios/4027-download-dos-relatorios-do-ipm>>. Acesso em dez. 2020.

_____. Secretaria de Estado da Economia. **Repasse aos Municípios**. Goiânia, 2021. Disponível em: <<https://www.economia.go.gov.br/tesouro-estadual/repasses-de-recursos-aos-municipios.html>>. Acesso em 26 jun. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Brasil, 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>> Acesso em: 13 out. 2020.

ICM-BIO. Instituto Chico Mendes de Preservação da Biodiversidade. **Sistema informatizado de monitoria de RPPN**. Brasília, 2020. Disponível em: <<http://sistemas.icmbio.gov.br/simrppn/publico/rppn/GO/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

MONSORES. José Luiz. Análise do instrumento econômico municipal de incentivo à conservação voluntária em terras privadas: o caso do repasse do ICMS ecológico às RPPNs no estado do Rio de Janeiro. In: GUAGLIARDI, Roberta (org.). **Programa estadual de reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs): 10 anos de apoio à conservação da biodiversidade**. Rio de Janeiro: Instituto Estadual do Ambiente, 2018.

NETO, Isaac Simão. **Análise da efetividade das reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs) de âmbito federal em Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2017. Disponível em: <<https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/00004f/00004fe3.pdf>>. Acesso em 20 out. 2020.

OJIDOS, Flávio; PADUA, Cláudio Valladares; PELLIN, Angela. **Conservação em ciclo contínuo: como gerar recursos com a natureza e garantir a sustentabilidade financeira de RPPNs**. São Paulo: Essential Idea Editora, 2018.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

PIRENÓPOLIS. **Lei Complementar 002/02**, de 12 de dezembro de 2002. Pirenópolis, GO: 2002. Disponível em: <<https://www.pirenopolis.go.gov.br/images/leis-e-atos/plano-diretor-2002.pdf>>. Acesso em 03 out. 2020.

_____. Prefeitura Municipal de. **Município**. Pirenópolis, GO: 2020. Disponível em <<https://www.pirenopolis.go.gov.br/municipio/a-cidade>>. Acesso em 13 de set. 2020.

SOCIOAMBIENTAL. Instituto. **Unidades de Conservação no Brasil**. 2020. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org/pt-br>>. Acesso em 21 out. 2020.

WIEDMANN, Sonia Maria Pereira; GUAGLIARDI, Roberta. A reserva particular do patrimônio natural (RPPN): unidade de conservação particular. In: GUAGLIARDI, Roberta (org.). **Programa estadual de reservas particulares do patrimônio natural (RPPNs): 10 anos de apoio à conservação da biodiversidade**. Rio de Janeiro: Instituto Estadual do Ambiente, 2018.