

SERVIDÃO AMBIENTAL NO DIREITO BRASILEIRO E COSTARRIQUENHO

SÔNIA LETÍCIA DE MELLO CARDOSO

Doutora e Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo. Professora
da graduação e pós-graduação em Direito da Uni-
versidade Estadual de Maringá. Procuradora
Geral da Universidade Estadual
de Maringá/UEM

RESUMO: A servidão ambiental brasileira possui similitudes com as denominadas *servidumbres ecológicas*, do Direito costarrriquenho, porém, com características menos aprofundadas e com restrições legais que impedem sua efetividade. Nesse sentido o presente estudo busca fazer uma analogia entre essas duas figuras jurídicas de proteção ambiental.

PALAVRA-CHAVE: Servidão ambiental – Proteção ambiental.

RESUMEN: La servidumbre ambiental brasileña posee muchos puntos en común con las llamadas *servidumbres ecológicas*, del Derecho costarrriqueño; sin embargo, tiene características menos profundas y con restricciones legales que impiden su efectividad. En este sentido, el presente estudio trata de hacer una analogía entre estas dos figuras jurídicas de protección ambiental.

PALABRAS CLAVE: Servidumbre ambiental – Protección ambiental

SUNÁRIO: 1 Introdução - 2 *Servidumbres ecológicas* na Costa Rica - 2.1 Titularidade das *servidumbres ecológicas* - 3 Servidão ambiental no Brasil - 3.1 Conceito e constituição - 4 Similitudes - 5 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A servidão ambiental no Brasil está regulada pela Lei n. 11.284 de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável no Brasil, e acrescentou alguns dispositivos nas Leis n. 6.938/1981 e 6.015/1973.

Essa possui semelhanças com as *servidumbres ecológicas* da Costa Rica, porém, dessa distingue em classificação, características e efeitos jurídicos, diante do que, busca-se adentrar com o presente estudo na análise das afinidades dessas duas categorias jurídicas de conservação ambiental no sentido de fazer surgir a discussão doutrinária, contribuindo assim, com a melhoria da capacidade de preservação do Patrimônio Ambiental.

2 *SERVIDUMBRES ECOLÓGICAS* NA COSTA RICA

As *servidumbres ecológicas* na América Latina foram implantadas a partir de 1992, na Costa Rica, por meio de uma organização privada sem fins lucrativos, chamada Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales – Cedarena.¹ Contudo, nesse país, a *servidumbre ecológica* é simplesmente uma extensão das servidões tradicionais, pois resulta do aperfeiçoamento dos instrumentos legais já existentes no Direito Civil para fins de conservação ambiental.²

Cumprir destacar que o Direito Ambiental busca dar respostas jurídicas aos problemas relacionados com o meio ambiente, criando novos mecanismos

¹ A implantação da servidão ecológica ou ambiental na Costa Rica ocorreu graças aos estudos e análises de um grupo de advogados da organização privada sem fins lucrativos, Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales - CEDARENA - que contou com a iniciativa e apoio da organização norte-americana The Nature Conservancy (TNC), e tem por finalidade proteger terras privadas por seu valor natural, recreativo, cênico, histórico ou produtivo. Disponível em: <<http://www.cedarena.org>>. Acesso em: 20 out. 2007.

² O direito real de servidão, consoante o Código de Napoleão, foi adotado na Espanha e também na Costa Rica. E nesta, por meio do Código Civil de 1885. Código Civil da Costa Rica. Ley n. 30, de 19 de abril de 1885, entrou em vigência a partir de 1º de janeiro de 1888, mediante Ley n. 63 de 28 de setembro de 1887.

e princípios que possam substituir ou prevalecer sobre muitos dos modelos existentes, regulados e tutelados pelo Direito.³

Tem-se, portanto, que *servidumbre ecológica* é um acordo legal e voluntário firmado entre dois ou mais proprietários de terras, segundo o qual ao menos um deles decide limitar o uso de sua propriedade em favor de outro ou outros imóveis. Esse ajuste tem por finalidade a preservação dos atributos naturais, as belezas cênicas, os aspectos históricos, arquitetônicos, arqueológicos ou culturais dos imóveis, para as atuais e futuras gerações. O contrato que cria a servidão ecológica, como direito real, deve ser inscrito no registro de imóveis e obriga os subseqüentes adquirentes da propriedade aos seus termos. Registre-se que a servidumbre ecológica pode ser perpétua ou temporária.⁴

Embora o Código Civil da Costa Rica não estabeleça uma definição expressa do direito de servidão, o aproveitamento de todo o potencial de aplicação à servidumbre ecológica é delimitado pelo Código Civil, que, em seu art. 370 e seguintes⁵, apresenta as servidões prediais, ou seja, aquelas que têm, como um

³ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres Ecológicas* (principalmente para abogados y notarios). Costa Rica: CEDARENA, 1997. p. 5.

⁴ Nesse sentido: MACK J. D., Stephen A. Conservación de tierras privadas: las servidumbres ecológicas. In: CHACÓN MARÍN, Carlos M.; CÓRDOBA, Rolando Castro (Ed.). *Conservación de tierras privadas en América Central. Utilizando herramientas legales voluntarias*. Iniciativa Centroamericana de Conservación Privada-Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA). San José, Costa Rica: CEDARENA, 1998. p. 3; CRUZ, Agustín Armella; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres Ecológicas* (principalmente para abogados y notarios). Costa Rica: CEDARENA, 1997. p.5.

⁵ CAPÍTULO I. Disposiciones generales. *Artículo 370.* - Las servidumbres no pueden imponerse en favor ni á cargo de una persona, sino solamente en favor de un fundo o a cargo de él. *Artículo 371.* - Las servidumbres son inseparables del fundo a que activa o pasivamente pertenecen. *Artículo 372.* - Las servidumbres son indivisibles. Si el fundo sirviente se divide entre dos o más dueños, la servidumbre no se modifica, y cada uno de ellos tiene que tolerarla en la parte que le corresponde. Si el predio dominante es el que se divide, cada uno de los nuevos dueños gozará de la servidumbre, pero sin aumentar el gravámen al predio sirviente. *Artículo 373.* - El dueño del predio sirviente no puede disminuir, ni hacer más incómoda para el predio dominante, la servidumbre con que está gravado el suyo; pero respecto del modo de la servidumbre, puede hacer a su costa cualquiera variación que no perjudique los derechos del predio dominante. *Artículo 374.* - El que tiene derecho a una servidumbre, lo tiene igualmente a los medios necesarios para ejercerla, y puede hacer todas las obras indispensables para ese objeto, pero a su costa, si no se ha estipulado lo contrario; y aun cuando el dueño del predio sirviente se haya obligado a hacer las obras y reparaciones, podrá exonerarse de esa obligación, abandonando la parte del predio en que existen o deban hacerse dichas obras. *Artículo 375.* - La extensión de las servidumbres se determina por el título.

CAPÍTULO II - De la constitución y extinción de las servidumbres. *Artículo 376.* - Los predios todos se presumen libres hasta que se pruebe la constitución de la servidumbre. *Artículo 377.* - El propietario de un fundo no puede constituir servidumbre alguna sobre éste, sino en cuanto ella no perjudique los derechos de aquel a cuyo favor esté limitada de algún modo su propiedad. *Artículo 378.* - Las servidumbres que son continuas y aparentes á la vez, pueden constituirse por convenio, por última voluntad o por el simple uso del uno y paciencia del otro. *Artículo 379.* - Las servidumbres discontinuas de toda clase y las continuas no aparentes, sólo pueden constituirse por convenio o por última voluntad. La posesión, aun la inmemorial, no basta para establecerlas. *Artículo 380.* - La

de seus requisitos essenciais, a existência de dois fundos: o dominante e o serviente. Além desses elementos, as servidumbres ecológicas apresentam duas características principais: a voluntariedade e a flexibilidade. É voluntária, porque depende do desejo, da vontade do proprietário em instituir a servidão, e é flexível, porque permite alcançar os diversos fins escolhidos pelo dono do imóvel e pelas peculiaridades apresentadas pela propriedade.⁶

Como as propriedades são diferentes e cada proprietário tem interesses diversos uns dos outros, conseqüentemente às *servidumbres ecológicas* são distintas, únicas e peculiares, de acordo com as características de cada terreno e dos fins eleitos pelos referidos donos.

Por esse motivo, na Costa Rica, parte da doutrina sustenta que as *servidumbres ecológicas* se diferenciam das outras servidões por seu conteúdo e por seus fins. Mas, uma vez instituídas, aplicam as mesmas regras comuns a todas as servidões, assim enumeradas: a) autolimitação; b) propriedade privada; c) direito real; d) inseparabilidade do fundo a que pertencem; e) indivisibilidade; f) utilidade.⁷

O proprietário que institui uma *servidumbre ecológica* permanece com o título de propriedade do imóvel. Destarte, as servidões são direitos reais⁸, pois

existencia de un signo aparente de servidumbre continua entre dos predios, establecido por el propietario de ambos, basta para que la servidumbre continúe activa o pasivamente, a no ser que al tiempo de separarse la propiedad de los dos predios, se exprese lo contrario en el título de la enajenación de cualquiera de ellos. *Artículo 381.*- Las servidumbres se extinguen: 1º.- Por la resolución del derecho del que ha constituido la servidumbre. 2º.- Por la llegada del día o el cumplimiento de la condición, si fue constituida por determinado tiempo o bajo condición. 3º.- Por la confusión, o sea la reunión perfecta é irrevocable de ambos predios en manos de un solo dueño. 4º.- Por remisión o renuncia del dueño del predio dominante. 5º.- Por el no uso durante el tiempo necesario para prescribir. 6º.- Por venir los predios a tal estado que no pueda usarse de la servidumbre; pero ésta revivirá desde que deje de existir la imposibilidad, con tal que esto suceda antes de vencerse el término de la prescripción. *Artículo 382.*- Se puede adquirir y perder por prescripción un modo particular de ejercer la servidumbre, en los mismos términos que puede adquirirse o perderse la servidumbre.

TÍTULO V. De las cargas o limitaciones de la propiedad impuestas por la ley. CAPÍTULO I. Disposiciones generales. *Artículo 383.*- La propiedad privada sobre inmuebles está sujeta a ciertas cargas ú obligaciones que la ley le impone en favor de los predios vecinos, o por motivo de pública utilidad. *Artículo 384.*- Las obligaciones a causa de utilidad pública, se rigen por los reglamentos especiales. También se rigen por leyes especiales las que se refieren al ramo de aguas, aunque se establezcan en interés o beneficio directo de particulares. *Artículo 385.*- Lo dispuesto en el título de servidumbres se aplicará a las limitaciones de la propiedad impuestas por la ley, en cuanto no se oponga a las prescripciones especiales sobre dichas cargas.

⁶ CHACÓN MARÍN, Carlos M.; CÓRDOBA, Rolando Castro (Ed.). *Conservación de tierras privadas en América Central. Utilizando herramientas legales voluntarias*. Iniciativa Centroamericana de Conservación Privada-Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA). San José, Costa Rica: CEDARENA, 1998. p. 7-8.

⁷ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres Ecológicas* (principalmente para abogados y notarios). Costa Rica: CEDARENA, 1997. p. 5-9.

⁸ Cf. Código Civil da Costa Rica, "*Artículo 370.*- Las servidumbres no pueden imponerse en favor ni á cargo de una persona, sino solamente en favor de un fundo o a cargo de él".

referem-se, exclusivamente, a imóveis e o seu exercício se estabelece corporalmente sobre o terreno.⁹ Assim, são inseparáveis do fundo a que, ativa ou passivamente, pertencem¹⁰ e, por isso, são indivisíveis.¹¹ Desse modo, se existir uma propriedade com *servidumbre ecológica* e for dividida em várias partes, cada uma tem o dever de cumprir a referida servidão.

A *servidumbre ecológica* deve, necessariamente, ter alguma utilidade, como a de proporcionar vantagem ao fundo dominante por meio do fundo serviente. A utilidade recai sobre o fundo, nunca sobre uma pessoa, e deve ser real e objetiva, entendendo-se que tem que ser uma vantagem que não poderia ser conseguida senão por meio da servidão. A utilidade é uma qualidade do fundo e está unida à propriedade. O Código Civil da Costa Rica não contém nenhuma norma que estabeleça a utilidade como uma característica da servidão. No entanto, no caso das *servidumbres ecológicas*, sua utilidade se apresenta como um meio de obter o equilíbrio entre a proteção e a conservação dos recursos ambientais, e a produção e o desenvolvimento socioeconômico. Com a instituição da servidão ecológica, é possível a criação de corredores biológicos, a conservação de parques e bosques que servem também de *habitat* às diversas espécies de animais, dentre outros valores ecológicos.¹²

Convém, a propósito, salientar que na Costa Rica a melhor forma de constituir as *servidumbres ecológicas* seja por meio de uma organização especializada em conservação perpétua de recursos naturais, denominada *land trust*. Esta organização tem por finalidade assessorar e prestar informações científicas e legais aos proprietários privados, bem como recomendar a melhor forma de atividades sustentáveis pertinentes a propriedade.¹³ Tem-se, portanto, que este tipo de organização é a responsável, o garantidor, do contrato de *servidumbres ecológicas*, pois tem a função de verificar o cumprimento dos termos do contrato.

Portanto, para a constituição das *servidumbres ecológicas* é necessário que participem e estejam de acordo duas propriedades: uma que tenha o seu uso planejado (fundo serviente), e outra que vá se beneficiar da *servidumbre*

⁹ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres...* op. cit., p. 6.

¹⁰ Cf. Código Civil da Costa Rica, em seu “Artículo 371.- Las servidumbres son inseparables del fundo a que activa o pasivamente pertenecen”.

¹¹ Cf. Código Civil da Costa Rica, “Artículo 372.- Las servidumbres son indivisibles. Si el fundo sirviente se divide entre dos o más dueños, la servidumbre no se modifica, y cada uno de ellos tiene que tolerarla en la parte que le corresponde. Si el predio dominante es el que se divide, cada uno de los nuevos dueños gozará de la servidumbre, pero sin aumentar el gravámen al predio sirviente”.

¹² CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres...* op. cit., p. 6-8.

¹³ CHACÓN, Carlos Marin; MEZA, Andrea. *Servidumbres ecológicas para la protección ambiental en tierras privadas costarricenses*. Disponível em: <<http://www.una.ac.cr/ambi/Ambien-Tico/90/cchacon.htm>>. Acesso em 20 jan. 2008.

ecológica (fundo dominante). São também considerados como requisito à constituição a identificação absolutamente clara e a sua utilidade em relação aos dois fundos envolvidos. Registre-se que, para a instituição de uma *servidumbre ecológica* é de suma importância os acordos pré-contratuais, isto é, a definição prévia das limitações que incidirão sobre a propriedade, antes de se firmar o contrato propriamente dito.¹⁴

Para constituir uma *servidumbre ecológica*, deve levar-se em consideração não apenas o aspecto legal, mas, principalmente, as características técnicas e a conjugação de vontades dos proprietários para a preservação da natureza.

Os requisitos de inscrição das *servidumbres ecológicas* na Costa Rica são os seguintes: a) serem constituídas mediante escritura pública, onde comparecem os donos das propriedades, tanto o do fundo serviente como o do fundo dominante, conforme o art. 378 do Código Civil da Costa Rica; b) serem inscritas no assento correspondente do registro, com a individualização clara do terreno, ou seja, sua exata delimitação e extensão, bem como a existência, ou não, de edificações. Na falta de tais determinações, qualquer solicitação de inscrição será indeferida, conforme art. 87, inciso E, do Regulamento do Registro Público; c) ser indicado o tipo de servidão que se constitui.¹⁵

2.1 TITULARIDADE DAS *SERVIDUMBRES ECOLÓGICAS*

O Código Civil da Costa Rica não regula um número certo de servidões. Portanto, os proprietários podem observar os princípios fundamentais desse instituto, modificar os já existentes ou criar outros de seu interesse. Assim, surgiu a possibilidade de estabelecer as *servidumbres ecológicas*, que respondem às exigências atuais de compatibilizar a conservação com a produção, a liberdade e ao mesmo tempo, o respeito à propriedade privada.¹⁶

Os doutrinadores consideram que é importante a não-limitação ao número e modalidade de servidão, no entanto deve levar-se em conta a classificação que a doutrina e a legislação fazem das servidões, para ter-se um panorama amplo

¹⁴ Vide sobre a matéria: CHACÓN MARÍN, Carlos M.; CÓRDOBA, Rolando Castro (Ed.). *Conservación de tierras privadas en América Central. Utilizando herramientas legales voluntarias*. Iniciativa Centroamericana de Conservación Privada-Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA). San José, Costa Rica: CEDARENA, 1998. p. 29-32.

¹⁵ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres Ecológicas* (principalmente para abogados y notarios). Costa Rica: CEDARENA, 1997. p. 21-22.

¹⁶ Idem, p. 23.

dos diversos tipos que podem existir, tais como servidões positivas e negativas; servidões aparentes e não-aparentes; servidões contínuas e descontínuas.¹⁷

As servidões *positivas* são aquelas exercidas por meio de obrigações positivas, ou seja, por atos para o uso da servidão; já as *negativas* são aquelas em que o uso consiste em obrigações negativas, isto é, em abster-se de realizar determinados atos. As servidões *aparentes* são as que se apresentam e são percebidas por sinais exteriores, que revelam o uso e o aproveitamento. As *não-aparentes* são as que não apresentam indícios ao uso exterior de sua existência. As servidões *contínuas* são aquelas cujo uso é ou pode ser incessante, sem uma ação do homem, exercidas por si mesmas. As *descontínuas* são as usadas a intervalos mais ou menos longos e dependem de atos do homem.¹⁸ Essas distinções foram acolhidas pelo Código Civil da Costa Rica em seus artigos 378¹⁹, 379²⁰ e 380.²¹

Observa-se que as *servidumbres ecológicas* da Costa Rica são contínuas (não é necessário nenhum ato do homem para exercitá-las de forma contínua) e não-aparentes (sua existência não é visível por si mesma) e, segundo o art. 379 do Código Civil, só podem constituir-se por contrato ou por última vontade. Todas as *servidumbres ecológicas* têm sido constituídas mediante contrato firmado pelos proprietários do fundo dominante e do serviente, em escritura, ante o notário público.²²

O titular ou proprietário de um direito real de servidão será aquele que adquire o fundo dominante. Igualmente será titular da situação passiva da servidão o proprietário ou titular de algum direito real do fundo serviente. Portanto, os principais sujeitos que podem constituir a servidão são o proprietário, o usufrutuário e o possuidor. Para adquirir ou impor servidões a favor de seus prédios, cada um deles deve reunir os seguintes requisitos: a) ter capacidade negocial; b) ser pessoa física ou jurídica; c) ser proprietário ou titular de algum direito real de gozo ou garantia.²³

¹⁷ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres...* op. cit., p. 23-26.

¹⁸ Idem, p. 23-26.

¹⁹ Código Civil “Art. 378 Las servidumbres que son continuas y aparentes a la vez, pueden constituirse por convenio, por última voluntad o por el simple uso del uno y paciencia del otro”.

²⁰ Código Civil “Art. 379. Las servidumbres discontinuas de toda clase y las continuas no aparentes, sólo pueden constituirse por convenio o por última voluntad. La posesión, aun la inmemorial, no basta para establecerlas”.

²¹ Código Civil “Art. 380. La existencia de un signo aparente de servidumbre continua entre dos predios, establecido por el propietario de ambos, basta para que la servidumbre continúe activa o pasivamente, a no ser que el tiempo de separarse la propiedad de los dos predios, se exprese lo contrario en el título de la enajenación de cualquiera de ellos”.

²² Nesse sentido: CHACÓN, Carlos M. Lãs disposiciones legales costarricenses sobre lãs servidumbres ecológicas. CEDARENA Conservación de Tierras (CEDARENA Land Trust – clt@CEDARENA.org), Marzo 2002, Costa Rica, p. 10.

²³ CRUZ, Agustín Atmetlla; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de Servidumbres...* op. cit., p. 9.

O proprietário, com base no princípio da autonomia da vontade, pode impor toda espécie de limites à sua propriedade, entre elas as *servidumbres ecológicas*. Da mesma forma, os co-proprietários deverão constituir a servidão conjuntamente, pois as servidões não se constituem nem se perdem por partes. Quando a servidão é estabelecida por um só dos condôminos, não produz efeitos até que os demais decidam concedê-la.²⁴

Há a possibilidade do proprietário privado auferir diversos benefícios, dentre outros, os seguintes: constituir *servidumbres ecológicas* mediante pagamento anual ou mensal desde que convencionado pelas partes contratantes; receber direito recíproco do imóvel dominante ou simplesmente preservar a área para as gerações futuras.²⁵

Cumpra ressaltar a importância dos objetivos das Organizações para Conservação de Terras (OCT), termo adotado para a versão latino-americana dos *Land Trust* norte-americanos. As OCT são organizações não-governamentais (ONGs) que trabalham junto aos proprietários de terras para implementar perpetuamente a conservação dos recursos naturais em seus imóveis. Essas entidades recebem doações e compram terras, quando as mesmas são de altíssimo valor de biodiversidade, fomentam a educação ambiental, dentre outros mecanismos eficazes e necessários à tutela ambiental. Portanto, tem por finalidade preservar tanto a biodiversidade de ecossistemas de flora e fauna quanto a beleza cênica, além de combater a especulação imobiliária e fomentar o turismo, entre outras finalidades de conservação da natureza.

A instituição de *servidumbres ecológicas* resulta em benefícios para a sociedade e para os proprietários privados, que conservam de forma espontânea, sem a interferência do Estado, os recursos naturais, além de auferirem benefícios financeiros, por meio de serviços ambientais, isenções fiscais, e ainda, a valorização das propriedades, por estarem conservadas ambientalmente.

3 SERVIDÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A servidão ambiental surgiu com o advento da Lei n. 11.284 de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável no Brasil.²⁶ Esse diploma acrescentou, por meio do seu art. 84, à

²⁴ Idem, p. 9-10.

²⁵ CRUZ, Agustín Atmetlla. Manual de instrumentos jurídicos privados para la protección de los recursos naturales. Costa Rica: Heliconia. 1995. p. II-1.

²⁶ A Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006, dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a

Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) dois dispositivos sobre a servidão ambiental: o art. 9º, XIII, que a trata como instrumento econômico e o art. 9º-A, que a disciplina tendo em vista a tutela dos recursos naturais.

A mesma norma (art. 85 da Lei n. 11.284/2006) também acrescentou a servidão ambiental ao art. 167, II, item 23, da Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973).²⁷

A servidão ambiental possui como uma de suas características ser um instrumento econômico, que tem por objetivo melhorar e assegurar a qualidade ambiental e as condições ao desenvolvimento socioeconômico para a proteção da vida humana. Nesse sentido, o art. 9º, I a XII da Lei n. 6.938/1981 enumera os instrumentos referentes à política do meio ambiente.²⁸ A esse dispositivo foram acrescentados os seus *instrumentos econômicos*, como a “concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros” (art. 9º, XIII).

A servidão ambiental também tem essa característica em relação à política do meio ambiente e não como figura jurídica do Código Florestal, como é o caso da servidão florestal. Frise-se, a servidão florestal foi instituída no Brasil mediante Medida Provisória n. 2.166/01-67, de 24 de agosto de 2001, com prazo de validade estendido pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 32/2001, encartada no art. 44-A da Lei n. 4.771/1965, denominada Código Florestal.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) abarca o desenvolvimento sustentável e a dignidade da pessoa humana, portanto tem

produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro – SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDP; altera as Leis ns. 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.

²⁷ Lei n. 11.284/2006 “Art. 85. O inciso II do caput do art. 167 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 22 e 23: “Art. 167. [...] II – [...] 22. da reserva legal; 23. da servidão ambiental”. (NR).

²⁸ Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. “Art. 9º. São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II – o zoneamento ambiental; III – a avaliação de impactos ambientais; IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII – o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX – as penalidades disciplinares e compensatórias ao não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; XII – o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadores dos recursos ambientais”

um alcance muito maior do que o apresentado pelo Código Florestal (Lei n. 4.771/1965), que trata exclusivamente da flora existente nas propriedades públicas e privadas.

Ressalte-se que o art. 85 da Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei n. 11.284/2006) inclui a servidão ambiental e a reserva legal na denominada Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973). Desse modo, além da matrícula, serão feitos os registros da servidão ambiental e da reserva legal no registro de imóveis.²⁹

No final de seu texto, no último dispositivo, a Lei de Gestão de Florestas Públicas (art. 86, da Lei n. 11.284/2006) foi omissa, pois não revogou expressamente nenhuma norma jurídica.³⁰ Essa falta de clareza e precisão traz problemas de segurança jurídica dos atos normativos. Entende-se o seguinte: “A segurança jurídica postula o princípio da precisão ou determinabilidade dos actos normativos, ou seja, a conformação material e formal dos actos normativos em termos linguisticamente claros, compreensíveis e não contraditórios. Nesta perspectiva se fala de *princípios jurídicos de normação jurídica* concretizadores das exigências de determinabilidade, clareza e fiabilidade da ordem jurídica e, conseqüentemente, da segurança jurídica e do Estado de direito”.³¹

É a segurança jurídica que confere aos indivíduos a certeza e a estabilidade na forma de agir conforme o que está prescrito nas regras jurídicas. Desse modo, a norma jurídica deve ser clara e precisa e não omissa como a lei em análise. Nesse diapasão, questiona-se se foi ou não revogada a servidão florestal, prevista no art. 44-A da Lei 4.771/1965.³²

²⁹ Lei n. 11.284/2006: “Art. 85. O inciso II do caput do art. 167 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 22 e 23: “Art. 167. [...] II – [...] 22. da reserva legal; 23. da servidão ambiental”.(NR)

³⁰ Lei n. 11.284/2006. “Art. 86. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”

³¹ CANOTILHO, J.J. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002. p. 258.

³² A Lei n. 11.284/2006, por meio do seu art. 84, acrescenta a servidão ambiental à Lei n. 6.938/1981, nos seguintes termos: “Art. 9º - A. Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade. § 1º. A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal. § 2º. A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal. § 3º. A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente. § 4º. Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos. § 5º. É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento o de retificação dos limites da propriedade”. Por sua vez o Código Florestal (Lei 4.771/1965) prevê a servidão florestal com esse teor: “Art. 44-A. O proprietário rural poderá instituir servidão florestal, mediante a qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou

Diante desse quadro, entende-se que houve a *revogação* da servidão florestal, mais precisamente a *derrogação* do art. 44-A, pois o dispositivo que se refere à servidão ambiental compreendeu a servidão florestal. Basta comparar ambos (art. 9º-A da Lei n. 6.938/2006 e art. 44-A do Código Florestal respectivamente).³³ Note-se que foram utilizados termos distintos: “servidão florestal” e “servidão ambiental”.

Pequenas diferenças são observadas: enquanto na servidão florestal há a renúncia de “direitos de supressão ou exploração de vegetação nativa”, na servidão ambiental a renúncia é “a direitos de uso, exploração ou supressão de recursos naturais”. A expressão “recursos naturais abrange toda a natureza e por essa razão engloba a vegetação nativa. Esta, por sua vez, é um conjunto de plantas que cobre determinada região.”³⁴

Portanto, constata-se que a servidão ambiental é extremamente similar à florestal, com alguns avanços para a servidão ambiental, pois, em vez de proteção à “vegetação nativa”, trata da proteção dos “recursos naturais”. No entanto, deveria ter abarcado a proteção dos “recursos ambientais”, proporcionando um maior alcance e englobando todos os bens ambientais, naturais e artificiais. Logo, outra não pode ser a conclusão de que realmente houve a revogação da servidão florestal pela servidão ambiental.

3.1 CONCEITO E CONSTITUIÇÃO

A servidão ambiental está constituída como uma renúncia voluntária de direitos do proprietário rural (art. 9º-A da Lei n. 6.938/1981), nestes termos:

temporário, os direitos de supressão ou exploração da vegetação nativa, localizada fora da reserva legal e da área com vegetação de preservação permanente. § 1º. A limitação ao uso da vegetação da área sob regime de servidão florestal deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a Reserva Legal. § 2º. A servidão florestal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, após anuência do órgão ambiental estadual competente, sendo vedada, durante o prazo de sua vigência, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade”. Redação dada pela Medida Provisória n. 2.166/01-67, de 24 de agosto de 2001, com prazo de validade estendido pelo Art. 2º, da Emenda Constitucional n. 32/2001.

³³ Segundo Maria Helena Diniz “a *revogação* é o gênero, que contém duas espécies: *ab-rogação* e a *derrogação*. A *ab-rogação* é a supressão total da norma anterior, e a *derrogação* torna sem efeito uma parte da norma. Logo, se derogada, a norma não sai de circulação jurídica, pois somente os dispositivos atingidos é que perdem a obrigatoriedade” (*Curso de Direito Civil brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 79). No mesmo sentido: TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 205. RÁO, Vicente. *O direito e a vida dos direitos*. 5. ed. anotada e atual. por Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 338.

³⁴ Segundo o Dicionário Aurélio, vegetação é o “Conjunto de plantas que cobre uma região. Não se congregam ao acaso, e a vegetação apresenta uma estrutura, fisionomia e composição que podem

“Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade”.³⁵

Assim, pode-se entender a servidão ambiental como aquela que é instituída, mediante anuência do órgão competente, somente por proprietário rural, que renuncia voluntariamente a seus direitos de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes em sua propriedade, por período temporário ou permanente, sob a área total ou parcial da propriedade, devendo ser averbada na matrícula do título de propriedade no cartório de registro de imóveis.

O legislador brasileiro preferiu não conceituar a servidão ambiental, apenas apresentou os elementos que a compõem, como o instituidor ou proprietário rural; a renúncia voluntária de direitos de uso, exploração ou supressão de recursos naturais; o Poder Público por meio do órgão ambiental competente e a averbação na matrícula da propriedade no cartório de registro de imóveis.

De acordo com o texto normativo, o instituidor da servidão ambiental é o proprietário rural. Observe-se que ela recai sobre o imóvel, conseqüentemente, se houver vários proprietários ou condôminos, todos terão que anuir para a sua instituição. Portanto, é somente o proprietário rural que detém a capacidade jurídica para instituir a servidão ambiental. Registre-se que instituir significa “dar começo a; estabelecer, criar, fundar”³⁶, ou, ainda, exprime “a criação ou a constituição de alguma coisa, que se *personaliza*, segundo plano ou base preestabelecidos” (grifos do autor).³⁷

De acordo com o princípio da autonomia da vontade, o proprietário rural pode impor as restrições de uso, gozo e fruição de parte da totalidade do imóvel,

ser objeto de estudos; varia bastante, conforme o clima e o solo, donde existirem tipos muito diversos, como, p. ex., o cerrado, a caatinga e a floresta”(FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, [s.d.]. p. 1.445).

³⁵ Lei n. 6.938/1981 com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade. § 1º. A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal. § 2º. A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal. § 3º. A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente. § 4º. Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos. § 5º. É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento o de retificação dos limites da propriedade”.

³⁶ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, [s.d.]. p. 771.

³⁷ DE PLÁCIDO E SILVA, Oscar. *Vocabulário jurídico*. São Paulo: Forense, 1973. v. II, p. 840.

em benefício da conservação dos seus “recursos naturais”. O texto normativo é explícito no sentido de que a servidão ambiental somente pode ser instituída por proprietário rural para a conservação dos recursos naturais existentes em sua propriedade, portanto não permite sua instituição a proprietários urbanos, por não abranger os recursos ambientais existentes nessa área.

Parte da doutrina enumera as vantagens que o proprietário rural auferirá com a instituição da servidão ambiental, tais como: a) aumento da qualidade ambiental das terras protegidas; b) maior flexibilidade para a conservação de *habitats* importantes, como, por exemplo, de plantas ou bosques que sejam muito pequenos para ficarem aos cuidados do Estado; c) gera benefícios ecológicos por meio de projetos sustentáveis, por meio de manejos, como o aproveitamento de madeira e a absorção de carbono.³⁸

Ademais, o proprietário, além de obter a satisfação pessoal pela preservação, poderá, ainda, manter as atividades produtivas normais nas áreas remanescentes à servidão ambiental e receber benefícios econômicos das mesmas.

Destarte, compete ao proprietário rural, em primeiro lugar, no Brasil, obter a anuência do órgão ambiental competente, para somente depois instituir a servidão em sua propriedade. Esse órgão poderá ser municipal, estadual ou federal. Note-se que o órgão mais próximo da propriedade rural é o municipal. Assim, entende-se que seja o mais indicado para verificar as condições ambientais necessárias e suficientes para a instituição dessa categoria jurídica.

Por conseguinte, a servidão ambiental é instituída mediante contrato ou termo onde o dono do imóvel inscreve a sua renúncia voluntária, por um período permanente ou temporário. Portanto, será temporária quando realizada por um período estipulado no tempo, o qual não poderá ser muito pequeno, haja vista os objetivos da preservação ambiental. De outra forma, a mais recomendada é a servidão por período indeterminado, pois importa na continuidade da tutela do meio ambiente, essencial ao equilíbrio ecológico para as atuais e futuras gerações.

No entanto, a servidão ambiental não poderá ser constituída sobre as áreas de preservação permanente e de reserva legal (art. 9º-A, § 1º).³⁹ A técnica empregada pelo legislador foi adequada, pois separou as áreas protegidas legalmente da área protegida por ato de vontade do proprietário privado.

³⁸ MUJICA, Sergio; SWIFT, Byron. El “gravamen ecológico” – un gravamen real para asegurar la conservación de tierras privadas en países de latinoamérica. In: BENJAMIN, Antonio Hermann Vasconcelos (Org.). *Congresso Internacional de Direito Ambiental. Anais do 3º Congresso Internacional de Direito Ambiental*, 30 de maio a 02 de junho de 1999: a proteção jurídica das florestas tropicais. São Paulo: IMESP, 1999. p. 389-399.

³⁹ Lei n. 6.938/1981, com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 1º. A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal”

Sua finalidade precípua, como consta no texto normativo, é a tutela dos recursos naturais, cujo conceito é “tudo que se encontra na Natureza que podemos utilizar”.⁴⁰

Dessa forma, a servidão ambiental pode ser utilizada para a preservação da vegetação nativa e, como consequência, conservação dos bancos genéticos, racionalização do uso de águas, manutenção de áreas florestadas e, por conseguinte, a diminuição da concentração do gás carbônico na atmosfera, que tanto afeta a vida do planeta.⁴¹

A propósito, traz-se à colação, também, o conceito de recurso ambiental. Este se encontra consubstanciado no art. 3º, V, da Lei n. 6.938/81 como “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora”. Ao abrigo em seu conceito os elementos da biosfera⁴², essa lei expandiu sobremaneira o conceito de recurso ambiental, levando em consideração não apenas os recursos naturais, mas também o ecossistema humano.⁴³ Nesse sentido pode-se afirmar que “a categoria dos recursos naturais é parte de um conjunto mais amplo, os recursos ambientais. Em outros termos, todo recurso natural é ambiental, mas nem todo recurso ambiental é natural”.⁴⁴

Portanto, o conceito de recursos ambientais⁴⁵ é mais amplo, pois compreende os naturais e os artificiais, como o patrimônio histórico, artístico e cultural da propriedade.

Percebe-se que o dispositivo legal (art. 9º-A da Lei n. 6.938/1981), em razão do uso dessa terminologia, não abrange os recursos ambientais e, por consequência, os bens ambientais que se encontram, normalmente, nos centros urbanos. Por adotar esse critério, o legislador ordinário ficou aquém das

⁴⁰ SILVA, Pedro Paulo de Lima et al. *Dicionário brasileiro de ciências ambientais*. Rio de Janeiro: Thex, 1999. p. 195.

⁴¹ GERENT, Juliana. Servidão Florestal. *Revista de Ciências Jurídicas*, Maringá, nova Série, v. 2, n. 2, jul./dez. 2004, p. 145-163.

⁴² O conceito de biosfera aponta para um “sistema integrado de organismos vivos e seus suportes, compreendendo o envelope periférico do planeta Terra com a atmosfera circundante, estendendo-se para cima e para baixo até onde exista naturalmente qualquer forma de vida”. (MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 653).

⁴³ *Idem*, p. 55.

⁴⁴ *Idem*, p. 55.

⁴⁵ No que tange aos recursos ambientais, assevera José Afonso da Silva que “A Constituição 1988 cuidou, em muitos dos seus dispositivos, dos recursos ambientais, tais como: a água, as cavidades naturais subterrâneas, as florestas, a flora, a fauna, as ilhas, o mar territorial, as praias, os recursos naturais da Plataforma Continental e da Zona Econômica Exclusiva, os sítios (arqueológicos, pré-históricos, paleontológicos, paisagísticos, artísticos, ecológicos), os Espaços Territoriais Protegidos”. (SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 82).

necessidades de proteção ambiental, pois impediu que o proprietário privado constituísse servidão ambiental sob área com recursos ambientais, incluindo os da área urbana. Conclui-se que os proprietários urbanos não poderão instituir a servidão ambiental, o que levou o legislador a restringir a seara e a efetividade dessa categoria jurídica.

Por outro lado, verifica-se que o § 2º do art. 9º-A da Lei n. 6.938/2006⁴⁶ estabelece um critério mínimo para a instituição de servidão ambiental, quando esta se refere aos recursos florestais, ou seja, o de observar a mesma área da reserva legal.

A área mínima admitida pela lei para a reserva legal é a mesma para a servidão ambiental. Ressalte-se que, conforme se infere do art. 16 do Código Florestal, a área de reserva legal varia de região para região. Por esse motivo, é de oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia; trinta e cinco por cento na propriedade localizada na Amazônia Legal; vinte por cento da propriedade localizada nas demais regiões do país.⁴⁷

Destarte, esta determinação legal deverá ser cumprida para que haja a anuência do órgão competente. O art. 9º-A § 2º da Lei n. 6.938/1981 especifica os recursos florestais⁴⁸ e não os naturais. O critério mínimo (80%, 35% e 20%) da área de reserva legal só abrange as florestas, e não os demais recursos ambientais, por exemplo, o mangue, a caatinga, terras úmidas, dentre outros. Por conseguinte, os recursos naturais que não forem florestas não estão sujeitos a obedecer a nenhum critério; dependem unicamente da vontade do proprietário.

⁴⁶ Lei n. 6.938/1981 com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 2º. A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal”.

⁴⁷ Código Florestal. “Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em áreas de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: I – oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal; II – trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo; III – vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e IV – vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País. § 1º O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo”.

⁴⁸ Os conceitos de recursos florestais, produtos florestais e serviços florestais é dado pela Lei 11.284, de 2 de março de 2006 nestes termos: “Art. 3º [...] II - recursos florestais: elementos ou características de determinadas florestas, potencial ou efetivamente geradores de produtos ou serviços florestais. Art. 3º [...] III - produtos florestais: produtos madeireiros e não madeireiros gerados pelo manejo florestal sustentável. Art. 3º [...] IV - serviços florestais: turismo e outras ações ou benefícios decorrentes do manejo e conservação da floresta, não caracterizados como produtos florestais”.

Frise-se que a servidão ambiental é um direito real e, assim, requer a sua averbação na matrícula da propriedade no cartório de registro de imóveis (art. 9º-A, § 3º, da Lei n. 6.938/1981).⁴⁹

Todavia, a servidão ambiental pode ser utilizada para a compensação de reserva legal entre propriedades, ou seja, quando um imóvel não tem área de reserva legal, esta poderá ser compensada em outro imóvel. Assim, instituída a servidão ambiental em favor de um ou vários imóveis rurais que não tenham área de reserva legal, a averbação deverá ser feita na matrícula de todos os imóveis envolvidos (art. 9º-A, § 4º da Lei n. 6.938/1981).⁵⁰ Tal possibilidade já era prevista na servidão florestal (art. 44, § 5º do Código Florestal).⁵¹

A servidão ambiental acompanha a propriedade em toda a sua destinação, incluindo a transmissão de imóvel, desmembramento ou retificação dos limites da propriedade (art. 9º-A, § 5º, da Lei n. 6.938/1981).⁵² No que tange à servidão temporária, a norma é omissa, mas deverá durar pelo período estabelecido no contrato. Nesse caso, a preocupação, de fato, é garantir que a propriedade cumpra a sua função ambiental de conservação, preservação ou recuperação dos recursos naturais.

Saliente-se que o proprietário continua a reter o direito de propriedade sobre o imóvel, podendo vender, doar, alugar ou transferir a sua propriedade, desde que se cumpram as restrições impostas pela servidão. O proprietário conserva todos os atributos referentes ao domínio do imóvel, limitando apenas alguns direitos de uso, gozo e fruição que entenda conveniente à tutela ambiental. Esse gravame segue a propriedade, comprometendo os seus sucessores ou futuros adquirentes.

De outro lado, as vantagens auferidas pelo Poder Público com a instituição da servidão ambiental são inúmeras. Dentre elas, a mais relevante é a desobrigação de pagar altas indenizações na expropriação de áreas para preservação de bens ecológicos. O Poder Público tem assumido a responsabilidade pela conservação e preservação de terras por meio da

⁴⁹ Lei n. 6.938/1981, com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 1º. A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal”.

⁵⁰ Lei n. 6.938/1981, com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 3º. A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente”.

⁵¹ Lei n. 6.938/1981 com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 4º. Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos”.

⁵² Lei n. 4.771/65, de 15 de setembro de 1965. “Art. 44. [...] § 5º. A compensação de que trata o inciso III deste artigo deverá ser submetida à aprovação pelo órgão ambiental estadual competente, e pode ser implementada mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal ou reserva legal, ou aquisição de cotas de que trata o art. 44-B”.

criação de unidades de conservação e outras áreas protegidas, mas a um custo muito alto e, às vezes, contra as expectativas dos proprietários, o que gera tensão e insatisfação em decorrência desse tipo de conservação em que não há participação da sociedade.

Convém advertir que existe uma omissão legislativa assaz importante no texto normativo que criou a servidão ambiental, porquanto este não se refere aos benefícios econômicos do proprietário privado.

Segundo a norma, o proprietário rural do imóvel serviente renuncia a seu “direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade”, deixando de explorar economicamente o seu imóvel. Verifica-se que não existe dispositivo regulamentando os benefícios dessa renúncia de direitos do proprietário rural. Desse modo, retirando as exceções de donos de imóveis que não precisam ou não desejam benefícios econômicos, a lógica indica que a grande maioria dos proprietários rurais renunciaria a seus direitos de explorar os recursos naturais para auferir vantagens econômicas.

Nesse sentido, registre-se que essa questão poderia ter sido solucionada pelo texto normativo. No entanto, o legislador brasileiro, do mesmo modo que isenta o proprietário rural que institui servidão florestal, isenta também o proprietário rural que implementa a servidão ambiental, de acordo com a Lei n. 9.393/1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural – ITR.⁵³

A norma é omissa quanto à questão econômica, e a pergunta que se põe é a seguinte: por que razão o proprietário instituiria servidão ambiental em sua propriedade, se em contrapartida não recebesse benefício econômico. Nesse aspecto, outra não pode ser a conclusão de que o proprietário rural não terá interesse em instituir servidão ambiental em sua propriedade, e, por isso, essa categoria jurídica padecerá de efetividade⁵⁴ no ordenamento jurídico brasileiro.

O texto normativo não esclarece quem será o responsável, além do proprietário, pelo cumprimento da servidão; apenas expende que deverá haver a anuência

⁵³ Lei n. 6.938/1981 com redação dada pela Lei n. 11.284/2006. “Art. 9º - A. [...] § 5º. É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade”. Registre-se que essa mesma disposição, também constava no dispositivo da servidão florestal, conforme a Lei n. 4.771/65 de 15 de setembro de 1965, nestes termos: “Art. 44-A [...] § 2º A servidão florestal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, após anuência do órgão ambiental estadual competente, sendo vedada, durante o prazo de sua vigência, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade”.

⁵⁴ A Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006 em seu art. 48 dá a seguinte redação ao art. 10 da Lei n. 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto de Propriedade Territorial Rural - ITR: “Art. 10 [...] § 1º, II – área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:[...] d) sob regime de servidão florestal ou ambiental;”

do órgão competente. Ademais, o legislador não criou a figura jurídica do detentor da servidão, como as organizações de conservação de terras (OCTs), por meio das organizações não governamentais (ONGs) ou das organizações sociais de interesse público (OSCIPs) ou ainda de entidades governamentais. Portanto, diante dessas omissões, percebe-se que essa norma já se encontra ultrapassada; poderia ser mais abrangente e arrojada, ou seja, em consonância com a atualidade.

4 SIMILITUDES

A própria história tem mostrado que a analogia é fonte inspiradora e forma de irradiação das normas jurídicas por todo Planeta onde se percebe que tanto a *civil law* como a *common law* foram trazidas de terras distantes e adaptadas dentro das formas necessárias por cada um dos países que segue tais linhas em suas ordenações.

Diante dessa assertiva buscam-se traçar os paralelos existentes entre as *servidumbres ecológicas costarriquenhas e as servidões ambientais brasileiras* observando inicialmente que o Direito brasileiro não contempla uma categoria jurídica como as *servidumbres ecológicas* da Costa Rica⁵⁵, especialmente diante do conjunto de direitos, benefícios e possibilidades que aqueles sistemas jurídicos proporcionam tanto ao proprietário do imóvel quanto às pessoas jurídicas (privadas e públicas), que, por isso, estimulam a criação das servidões como um facilitador para a conservação dos valores ambientais.

E mais, as servidões ambientais brasileiras não possuem uma classificação ou categorias que poderiam levar o proprietário a decidir pela instituição da servidão ambiental em seu imóvel. Por sua vez as *servidumbres ecológicas* são classificadas de acordo com a finalidade, duração e custos econômicos, podendo ser, por exemplo: a) *servidões ecológicas de conservação*: são as que visam proteger as riquezas biológicas de um determinado imóvel; b) *servidões ecológicas cênicas*: são as que têm por finalidade manter a beleza cênica de determinados lugares; c) *servidões ecológicas arqueológicas*: têm como finalidade a tutela dos valores arqueológico da propriedade; d) *servidões ecológicas para impedir a troca de uso do solo*: são as instituídas com o objetivo de evitar que as terras com certo potencial para produção agrícola ou pecuária possam, por exemplo, ter sua finalidade desvirtuada para a urbanização.⁵⁶

⁵⁵ Em se tratando de efetividade vide: REALE, Miguel *Lições preliminares de Direito*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, p. 112 e ss; TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 193 e ss.

⁵⁶ CHACÓN MARIN, Carlos M.; CÓRDOBA, Rolando Castro (Ed.). *Conservación de tierras*

As servidumbres ecológicas são pactuadas voluntariamente por dois proprietários, em alguns casos em troca de pagamento ou de outros incentivos; e mais, permite ao proprietário conservar certas partes de suas terras e continuar com atividades produtivas em outras partes, de acordo com o estabelecido no contrato. Em particular, as servidumbres ecológicas podem ser quase que infinitamente flexíveis, tanto nas condições de uso quanto no prazo de seu estabelecimento.⁵⁷ O dono do terreno pode receber valiosos incentivos em troca do estabelecimento de uma *servidumbre ecológica*, constituindo-se um aliado para os esforços de conservação. Por sua vez, as servidões ambientais no Brasil têm como instituidor o proprietário rural, ou seja, recai sobre o imóvel. Conseqüentemente, se houver vários proprietários ou condôminos, todos terão que anuir para a sua instituição. Portanto, compete ao proprietário rural, em primeiro lugar, obter a anuência do órgão ambiental competente, para somente depois instituir a servidão em sua propriedade. Contudo, já com relação à servidão ambiental brasileira, a legislação prevê apenas a isenção tributária, nada mais.

Os legisladores brasileiros poderiam ter como fonte de inspiração as *servidumbres ecológicas* da Costa Rica, principalmente se observassem a simplicidade e aplicabilidade com que são efetuadas naquele País, pois esse é um dos maiores diferenciais em relação ao caso brasileiro.

5 CONCLUSÕES

A servidão ambiental decorre, também, dos princípios consagrados na Constituição Federal de 1988 e dos que são responsáveis pelo fundamento do direito ambiental, compreendendo os seguintes: princípio do direito fundamental da pessoa humana; princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado; princípio da função socioambiental da propriedade; princípio do desenvolvimento sustentável; princípio da prevenção ou precaução; princípio do poluidor-pagador; princípio da participação da coletividade; princípio da cooperação internacional em matéria ambiental; e princípio da natureza pública da proteção ambiental.

Ela tem como um de seus paradigmas as *servidumbres ecológicas*, do Direito costarricense que deriva da servidão civil e exigem um fundo serviente e um imóvel dominante resultado de acordo legal, voluntário, firmado entre dois

privadas em América Central: utilizando herramientas legales voluntarias. San José, Costa Rica: CEDARENA, 1998. p. 79-136.

⁵⁷ CRUZ, Agustín Atmella; QUESADA, Silvia E. Chaves. *Manual de servidumbres ecológicas* (principalmente para abogados y notarios). Costa Rica: CEDARENA, 1997. p. 26-27.

ou mais proprietários de terras, mediante o qual, ao menos um deles decida limitar o uso de sua propriedade em favor de outro ou de outros imóveis, por período temporário ou permanente.

As *servidumbres ecológicas* costarriquenhas têm aplicabilidade em decorrência de seus inúmeros benefícios, tais como vantagens econômicas ao proprietário que a institui mediante o recebimento de valores pagos pelo proprietário do imóvel dominante ou de ONGs, ou ainda em razão de incentivos fiscais do Estado; aumento do valor econômico da terra, na medida em que os espaços com florestas se tornam mais escassos; possibilidade de estabelecimento de *servidumbres ecológicas* recíprocas; proteção de pequenos bosques de significativa importância ecológica, além de não depender, para seu cumprimento, da administração pública e de poder ser constituída como mecanismo para a mitigação ou compensação de impacto ambiental. Enfim, o maior benefício é a garantia da proteção dos recursos naturais das terras privadas e a contribuição para o desenvolvimento sustentável do país.

No caso específico do Brasil, a servidão ambiental deverá ser instituída, mediante anuência do órgão ambiental competente, somente por proprietário rural, que renuncia voluntariamente a seus direitos de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes em sua propriedade, por período temporário ou permanente, sobre a área total ou parcial da propriedade, devendo ser averbada na matrícula do título de propriedade no cartório de registro de imóveis. Cumpre destacar que as restrições impostas pela lei e a falta de incentivos econômicos impedem a evolução das servidões ambientais no Brasil.

Enfim, na continuidade do sistema de analogia e adaptação dos institutos jurídicos a legislação pátria poderia adotar algumas das características das *servidumbres ecológicas* da Costa Rica para fins de efetivação e realização concreta como forma de proteção e conservação ambiental.

⁵⁸ Nesse sentido veja-se entendimentos de Agustín Atmella Cruz e Silvia E. Chaves Quesada para quem: "En este caso, sin darse cuenta, los dueños de hoteles están vendiendo el disfrute sobre los recursos existentes en inmuebles de otros y no sería justo que quisieran imponer, a esos otros, la obligación de mantener esos recursos para el beneficio de su negocio de hotelería. En estos casos lo lógico que los dueños de hoteles paguen a los dueños del inmueble con recursos limitaciones para protegerlos y así quede garantizado el negocio de turismo" (Idem, p. 33).