

# EXPROPIACION AMBIENTAL: UNA LECTURA ECOLÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA DEL STF Y DEL STJ

Mariana Barbosa Cirne<sup>1</sup>

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) |

## RESUMEN

El artículo analiza la jurisprudencia del STF y del STJ sobre la expropiación ambiental y la indemnización estatal por la creación de Unidades de Conservación. La Constitución de 1988 trajo consigo la ecologización de la propiedad, que se corroboró con la implantación de Unidades de Conservación. A través de una revisión bibliográfica y jurisprudencial, se analizaron 24 sentencias del STF y 199 del STJ. En este trabajo se pudo concluir que, el STJ defiende una diferenciación entre expropiación y limitación administrativa. En este último caso, se descarta el deber de indemnizar por la creación de nuevas Unidades de Conservación, debido a la ausencia de posesión administrativa efectiva de la propiedad privada. De 76 decisiones, 24 reconocen la expropiación indirecta. El 64% de las Unidades de Conservación son de dominio público, entendido como una limitación administrativa, ya que el Poder Público, tras la creación de las UCs, no toma posesión de las áreas. El STF, con 8 sentencias, demostró que, en todos los casos de prescripción, la indemnización sería aplicable, independientemente de que el bien fuera de dominio público o privado. Se concluye que las posiciones del STJ y del STF no parecen cumplir con la ecologización de la propiedad defendida en este trabajo.

**Palabras clave:** expropiación ambiental; propiedad; tribunales superiores; Unidad de Conservación.

<sup>1</sup> Doctora en Derecho penal Universidade de Brasília (UnB). Máster en Derecho, Estado y Constitución por la UnB. Especialista en Derecho Público por la Universidade Potiguar (UnP). Especialista en Procedimiento Civil por el Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Investigação (IDP). Procuradora Federal en la Abogacía General de la Unión (AGU). Profesora del Programa de Postgrado *Stricto Sensu* en Derecho Constitucional del IDP. Profesora de Derecho Ambiental en Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1742438924529264> / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9832-7225> / e-mail: [marianabcirne@gmail.com](mailto:marianabcirne@gmail.com)

## ***ENVIRONMENTAL EXPROPRIATION: AN ECOLOGICAL APPROACH OF THE STF'S AND THE STJ'S JURISPRUDENCE***

### ***ABSTRACT***

*The article analyzes the jurisprudence of the STF and the STJ on environmental expropriation and on compensation for conservation units' creation. The 1988 Brazil's Constitution introduced an ecological approach on property, which contributed to the conservation units' implementation. Through bibliographic and jurisprudential review, 24 STF's decisions and 199 STJ's were analyzed. The research concluded that the STJ defends the distinction between expropriation and administrative limitation. In the last case, the duty to indemnify for the creation of new conservation units is removed, considering the absence of effective administrative possession of the private property. Of 76 decisions, 24 recognize indirect expropriation. 64% of the conservation units constitute public domain lands, understood as an administrative limitation, since the Public Power, after the creation of the UCs, does not take possession of the areas. The STF, in 8 decisions, demonstrated that in all cases of administrative limitation, compensation would be due, whether the land is considered public or private domain. This research concludes that the STF's and the STJ's understanding of the subject does not seem to meet the ecological approach on property defended in this paper.*

***Keywords:*** *environmental expropriation; property; Brazilian superior courts; conservation unit.*

## INTRODUCCIÓN

Este artículo analiza la jurisprudencia de los Tribunales Superiores sobre la expropiación ambiental desde una visión de la ecologización de la propiedad. A partir de la lectura de las decisiones del Superior Tribunal de Justicia (STJ) y del Supremo Tribunal Federal (STF) sobre la expropiación ambiental, este trabajo pretende desvelar un debate sobre la expropiación ambiental, en relación con el derecho a la indemnización en caso de creación de Unidades de Conservación. El tema es especialmente relevante teniendo en cuenta la existencia de 334 unidades federales de conservación, lo que representa 171.424.192 ha de territorio brasileño. Lamentablemente, esa cifra no implica necesariamente la protección del medio ambiente, dado el déficit de aplicación de esas Unidades de Conservación.

La Constitución de 1988 aportó una nueva visión de la propiedad, orientando su interpretación a la luz del art. 225 (medio ambiente ecológicamente equilibrado), del art. 225, § 1, III (deber del Estado de proteger el equilibrio de los espacios territoriales especialmente protegidos), del art. 170, VI, (la limitación del orden económico por los valores ambientales) y del art. 186, II, (la función social de la propiedad rural – confluencia de los componentes social, ambiental, racional y laboral). La ecologización de la propiedad, por lo tanto, debería tener un efecto en las decisiones de los Tribunales Supremos.

Sin embargo, como se presentará en este trabajo, la expropiación ambiental abarca 4 posibles caminos. Expropiación por interés social para fines de reforma agraria, en virtud de la Ley n. 8.629 de 1993. Expropiación por causa de utilidad pública, en virtud del Decreto-Ley n. 3365 de 1941. Expropiación por interés social, basada en la Ley n. 4132 de 1962. Por último, la expropiación indirecta, especialmente creada ante el problema de la creación de Unidades de Conservación sin el necesario pago de una indemnización previa, que dio lugar a una acción privada frente a la Unión, en cumplimiento de los requisitos de la jurisprudencia.

Al analizar la jurisprudencia de los tribunales superiores, basada en la idea de la expropiación ambiental para la implantación de Unidades de Conservación, se puede ver que existe una colisión entre los conceptos de limitación administrativa y expropiación en el ámbito legal y constitucional. Lo que está en juego es la limitación de los derechos de propiedad por el componente ambiental.

Ante ese escenario, la pregunta que desafía a esta investigación es la

siguiente: ¿Cómo interpretan el STJ y el STF la expropiación ambiental para la creación de Unidades de Conservación? ¿Cuál sería el enfoque que mejor respeta la ecologización de la propiedad?

Para responder a esas cuestiones, el trabajo se divide en tres partes. La primera parte tratará de la ecologización de la propiedad. Luego, en la segunda parte, habrá espacio para la expropiación ambiental con finalidad de la regularización fundiaria de las Unidades de Conservación. Por fin, se presentarán los resultados de la investigación de la jurisprudencia del STJ y del STF sobre el tema. Por medio de una revisión bibliográfica, combinada con una investigación de jurisprudencia, el trabajo analizó 24 decisiones del STF y 199 del STJ.

Como resultado, la investigación demostró que, de las 76 decisiones del STJ, 24 se materializaron como expropiaciones indirectas y 20 de ellas como limitación administrativa. Por lo tanto, hay una disputa sobre el pago de la compensación por esas áreas. El 64% de las Unidades de Conservación son de dominio público. Incluso en esos casos, el STJ reconoce la limitación administrativa, ya que las Administraciones Públicas, tras la creación de las UCs, no toman posesión de las áreas. El STF, con 8 sentencias, demostró que, en todos los casos de prescripción, la compensación sería aplicable. El particular merece una compensación, a pesar del deber constitucional de apoyar las limitaciones medioambientales. El análisis de las sentencias de los Tribunales Superiores demuestra que la ecologización de la propiedad no parece producir los efectos esperados.

## **1 ECOLOGÍA DE LA PROPIEDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE 1988**

El derecho a la propiedad, en el contexto de la Constitución de 1988, debe observarse aliado a su función social. Eso se debe a que “la propiedad y la función social son principios coexistentes e inseparables, siendo la función social intrínseca a la propiedad” (DANI; BORGES DE OLIVEIRA; SABETZKI BARROS, 2011, p. 470). La propiedad, por tanto, tiene ahora una dimensión social y ambiental, vinculada al bien común, que no puede ser ignorada. La propiedad, en ese nuevo contexto, debe ejercerse en armonía con los intereses sociales y ambientales (COELHO; REZENDE, 2016).

Marés (2002) sostiene que la Constitución de 1988 representa un cambio de perspectiva al reconocer en el texto derechos colectivos y difusos como el medio ambiente, el patrimonio cultural, los valores étnicos y las

limitaciones a la propiedad privada. Eso materializa un nuevo derecho basado en el pluralismo. A partir del contenido de la Constitución de 1988, se puede reconocer un valor intrínseco a la naturaleza (WINCKLER; PEREIRA; FRANCO, 2010) que repercute en la lectura que debe hacerse de otros institutos, como el derecho de propiedad. Con esa vuelta, la propiedad privada abandona su configuración esencialmente individualista para entrar en una nueva fase, más civilizada y contenida, en la que se somete a un orden ambiental (SANTOS, 2008). Se trata, por tanto, de un cambio fundamental que se refleja en el derecho de propiedad.

Ese cambio de paradigma – la ecologización de la propiedad – se inserta en el texto de 1988. Cabe señalar que el texto constitucional modificó la naturaleza de la propiedad en cuatro ámbitos principales. En primer lugar, en el art. 225, establece el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado como un bien de uso común de las personas e indispensable para una sana calidad de vida. Esa definición daba un contexto más amplio a un derecho que tenía una visión individual. El nuevo texto introdujo el cambio de un paradigma de Estado liberal/individual, pasando por el Estado social/colectivo, a un Estado solidario/difuso (CIRNE, 2019). La razón es que el texto decidió “contemplar los intereses colectivos y asegurar la promoción del bien común” (DANI; BORGES DE OLIVEIRA; SABETZKI BARROS, 2011, p. 470). Hay, aquí, un deber de solidaridad que ha transformado el derecho a la propiedad, que ya no puede ser visto de manera individual o meramente colectiva. La solidaridad es el nuevo vector que impulsa la ecologización de la propiedad y abarca el establecimiento de un régimen de explotación limitado y condicionado, basado en el equilibrio ambiental (CIRNE, 2019).

El segundo punto se inserta en el art. 170, VI<sup>2</sup>, al tratar de la libre empresa y, al mismo tiempo, poner expresamente el medio ambiente como una de sus limitaciones. En ese punto, hay una calificación del derecho a la propiedad por parte del medio ambiente (ARAÚJO, 2017). Esa disposición nos permite concluir que la armonización entre la propiedad y la función social también será necesaria en el contexto del Ordenamiento Económico (VIEIRA, 2009). El principio del desarrollo sostenible se ha materializado, estableciendo límites ambientales y sociales al desarrollo económico (CIRNE, 2019).

2 Cf. “Art. 170. El orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y la libre empresa, tiene por objeto garantizar una existencia digna para todos, de acuerdo con los dictados de la justicia social, observando los siguientes principios: [...] VI – la protección del medio ambiente, incluso mediante un tratamiento diferenciado en función del impacto ambiental de los productos y servicios y de los procesos de elaboración y prestación de los mismos” (BRASIL, 1988).

Al final, el tercer punto, y no menos importante, está en el art. 186, II<sup>3</sup>, de la Constitución de 1988, que trata de la función social de la propiedad rural, al incluir entre los requisitos necesarios para tal fin el medio ambiente. Es decir, incluye en el concepto de función social el uso correcto de los recursos naturales para permitir su conservación y preservación. “El criterio ecológico corresponde a la perspectiva ambiental de la función social de la propiedad rural” (VIEIRA, 2009, p. 88). Dado que la propiedad tiene que cumplir una función socioambiental, las valoraciones, a efectos de compensación, deben estar en consonancia con ese cambio de paradigma (SANTOS, 2008, p. 76). Por lo tanto, forma parte de la ecologización de la propiedad, en este caso, rural.

Sobre el último punto, el § 1, III, del art. 225 estableció el deber del Poder Público de

[...] definir, en todas las unidades de la Federación, los espacios territoriales y sus componentes que han de ser especialmente protegidos, permitiéndose su alteración y supresión sólo por ley, quedando prohibido cualquier uso que comprometa la integridad de los atributos que justifican su protección (BRASIL, 1988).

Con ese dispositivo, se puede ver que la ecologización de la propiedad fue más protegida por el texto constitucional, con la salvaguarda de su integridad y exigiendo la reserva legal para la reducción de su protección. Con respecto a esa disposición, el STF ya se pronunció en el sentido de que la reserva de ley es sólo un requisito para modificar o suprimir una Unidad de Conservación, y que el Poder Público puede utilizar otros actos, además de la ley en sentido estricto, como mecanismos para crear espacios ambientales protegidos (BRASIL, 2019). Se trata de un deber del Estado al que están obligados los administradores públicos. En otras palabras, no existe una facultad discrecional, siendo deber estatal de crear esos espacios territoriales especialmente protegidos (MARCON, 2014).

La interpretación del sistema constitucional de protección del medio ambiente puede extraer la limitada explotabilidad de la propiedad (WINKLER; PEREIRA; FRANCO, 2010). Se necesita, por lo tanto, la conciencia de la existencia de la función social de la propiedad y la necesidad de aplicarla efectivamente (LEONETTI, 1998).

Ante ese cambio de perspectiva de la propiedad, hay que reflexionar sobre la creación de Unidades de Conservación, ya que esas áreas

<sup>3</sup> Cf. “Art. 186. La función social se cumple cuando la propiedad rural satisface simultáneamente los siguientes requisitos, de acuerdo con los criterios y niveles de exigencia establecidos por la ley: [...] II – utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y preservación del medio ambiente” (BRASIL, 1988).

ambientalmente relevantes son uno de los principales instrumentos de protección de la biodiversidad (COELHO; REZENDE, 2016). A pesar de su importancia, gran parte de las UC aún no se han incorporado al patrimonio público. La regularización fundiaria<sup>4</sup> de esos espacios, responsabilidad del Poder Ejecutivo, ha resultado deficiente (BRASIL, 2014a). Eso da lugar a una falsa noción de protección (GODOY; LEUZINGER, 2015). Precisamente por ello, parece necesario abordar uno de los principales instrumentos que pueden contribuir a esa implantación: las acciones de expropiación ambiental. Este es el tema que se abordará en el siguiente tópico de este trabajo.

## 2 EXPROPIACIONES AMBIENTALES

La expropiación es la “forma más onerosa de intervención del Estado en la propiedad, puesto que efectivamente retira del particular su propiedad” (SILVA, 2017, p. 22). Es un “procedimiento administrativo a través del cual el Poder Público, en base a una declaración previa de necesidad pública, utilidad pública o interés social, obliga al particular a renunciar a un bien que será sustituido en su patrimonio por una justa indemnización” (DI PIETRO, 2014, p. 144). En otras palabras, la expropiación es una medida severa que deben tomar las autoridades públicas con respecto a la propiedad privada, que exige el pago de una indemnización justa.

Entre las posibilidades de expropiación ambiental, existen 4 (cuatro) modalidades. El primero de ellos es la expropiación-sanción, por interés social para fines de reforma agraria (SEFER; RODRIGUES, 2016), que materializa una faceta de la función socioambiental de la propiedad y que se regula en la Ley n. 8.629/93 (BRASIL, 1993a; SANTOS, 2008) y en la Ley Complementaria n. 76/1993 (BRASIL, 1993b; HARADA, 2007)<sup>5</sup>. En ese caso, el objetivo es promover la reforma agraria y punir el incumplimiento de la función social de la propiedad. Al tratarse de requisitos acumulativos, uno de los cuales es ambiental, sería factible aplicar la expropiación-sanción (VIEIRA, 2009). Sin embargo, como este trabajo ha optado por tratar las expropiaciones para la implantación de Unidades de Conservación, esa especie no será objeto de atención.

La segunda modalidad se basa en el interés social y está regulada por

4 La regularización fundiaria debe entenderse como el “proceso necesario para asegurar que el área que forma parte de la Unidad de Conservación esté en posesión y dominio de sus legítimos propietarios” (BRASIL, 2014a, p. 8).

5 Para más información sobre ese tema, véase: Cirne (2011) y Salles (2006).

la Ley n. 4.132 de 1962<sup>6</sup> (BRASIL, 1962). Es uno de los fundamentos jurídicos que utiliza el ICMBIO para expropiar áreas privadas insertas en Unidades de Conservación de dominio público.

Hay, también, la expropiación por utilidad pública, con su marco normativo en el Decreto-Ley 3.365/41 (BRASIL, 1941). Según el art. 5 del Decreto-Ley 3.365/41<sup>7</sup>, entre las hipótesis de expropiación para uso público se encuentran los locales especialmente dotados por la naturaleza (COELHO; REZENDE, 2016).

Por fin, está la expropiación indirecta, que surge de una innovación jurisprudencial. Según la jurisprudencia establecida por el STJ, los requisitos simultáneos para la expropiación indirecta son los siguientes:

- a) la titularidad incuestionable de la propiedad en el momento de la emisión del decreto de creación de la Unidad de Conservación;
- b) la ubicación de la propiedad dentro de los límites de una Unidad de Conservación de propiedad y dominio públicos;
- c) la efectiva toma de posesión administrativa de la propiedad privada por parte del organismo ambiental, mediante la práctica de actos concretos de limitación del uso, disfrute y disposición de la propiedad capaces de vaciar completamente el contenido de ese derecho (BRASIL, 2019).

Se trata de un instituto que deriva de la prevalencia del interés público sobre el privado, pero que es visto con muchas reservas por la doctrina (SOUZA, 2010).

Como se demostrará en el análisis jurisprudencial, la gran disputa que se produce en los Tribunales Superiores se centra en el pago de la indemnización. En el caso de la expropiación indirecta, la indemnización sería aplicable. En cambio, en el caso de la limitación administrativa, no se debe pagar ninguna indemnización. La limitación administrativa es diferente de la expropiación. En este, se produce una transferencia de la propiedad individual al dominio del expropiador, con una indemnización completa. En el otro, hay una “restricción del uso de la propiedad, impuesta genéricamente a todos los propietarios, sin ninguna compensación” (MEIRELLES, 2009, p. 645-646).

Tratándose de la limitación administrativa, eso significa que “el Poder

6 Cf. “Art. 2 Se considera de interés social: [...] VII – la protección del suelo y la preservación de los cursos de agua y manantiales y las reservas forestales. [VIII – el uso de zonas, lugares o bienes que, por sus características, son apropiados para el desarrollo de actividades turísticas” (BRASIL, 1962).

7 Cf. “Art. 5 Se consideran casos de utilidad pública los siguientes: [...] k) la preservación y conservación de los monumentos históricos y artísticos, solos o integrados en conjuntos urbanos o rurales, así como las medidas necesarias para mantener y mejorar sus aspectos más valiosos o característicos y, además, la protección de los paisajes y lugares especialmente dotados por la naturaleza (énfasis añadido)” (BRASIL, 1941).

Público crea restricciones generales al derecho de propiedad de los administrados, sin dar lugar a ningún derecho de indemnización” (BRASIL, 2014a, p. 10). En otras palabras, la limitación administrativa corresponde a “todas las imposiciones del Estado, de carácter general, que condicionan los derechos dominiales del propietario, independientemente de cualquier indemnización” (SANTOS, 2008, p. 101).

Es sabido que la creación de una Unidad de Conservación altera profundamente la función social y ambiental de los inmuebles existentes dentro del área promulgada, pero tal alteración no debe generar, por sí sola, una obligación reparatoria por parte del Poder Público. Por lo tanto, hay que valorar si la situación concreta implica el vaciado completo del contenido económico de una determinada propiedad (BRASIL, 2014a). La creación de una Unidad de Conservación siempre materializa un interés público (LEUZINGER, 2003) que merece ser compartido por todos. En caso de incompatibilidad entre el derecho de la colectividad para la aplicación efectiva de las Unidades de Conservación y el derecho del propietario a ejercer sus derechos privados, debe prevalecer el interés público (COELHO; REZENDE, 2016). La ecologización de la propiedad proporcionará esa orientación.

### 3 EXPROPIACIÓN AMBIENTAL EN LOS TRIBUNALES SUPERIORES

Los parámetros de esta investigación están en las decisiones colegiadas de los Tribunales Superiores en materia de expropiación ambiental. Para ello, se ha investigado en la página web del STF (<https://jurisprudencia.stf.jus.br>) y del STJ (<https://scon.stj.jus.br/SCON/>) utilizando las palabras “expropiación” y “ambiental”. Se definió que sólo las sentencias formarían parte de la investigación y que la moción de aclaración quedaría excluida de su objeto<sup>8</sup>. En él fue necesario delimitar un marco temporal, dado que los marcos normativos sobre expropiación, que se aplican al debate sobre las Unidades de Conservación, son bastante antiguos. Como la ecologización de la propiedad comienza con la Constitución de 1988, este es el marco temporal inicial de las sentencias.

---

<sup>8</sup> Eso porque, de acuerdo con el art. 1.022 del Código de Procedimiento Civil (BRASIL, 2015): “El recurso de aclaración puede ser presentado contra cualquier decisión judicial para: I – aclarar la oscuridad o eliminar la contradicción; II – suplir la omisión de un punto o cuestión sobre la que debe pronunciarse el juez de oficio o a instancia de parte; III – corregir el error material”. Si se incluyeran esas decisiones, habría duplicidad en los resultados.

El material de investigación para este trabajo se materializó en 199 sentencias del STJ y 24 sentencias del STF. Las palabras “Unidades de Conservación” no se utilizaron en la búsqueda en la base de la investigación, porque eso reduciría excesivamente su objeto, en detrimento de la investigación. En STJ, por ejemplo, si se incluyeran las palabras “Unidad de Conservación”, el número de sentencias a analizar se reduciría a 15. Se ha observado que, algunos casos, se utilizan “espacios territoriales especialmente protegidos” o, en otros, el propio tipo de Unidad de Conservación que es objeto de la decisión. No hay estandarización.

La investigación se basa en las categorías de Unidades de Conservación establecidas por la Ley n. 9.985 de 2000, independientemente de que sean federales, estatales o municipales. El art. 7 de la Ley del SNUC (BRASIL, 2000) ha definido dos grupos de Unidades de Conservación, con características específicas (PEREIRA; SCARDUA, 2008): las de protección integral, que sólo admiten el uso indirecto de sus recursos naturales, y las unidades de uso sostenible, que admiten el uso directo de esos recursos<sup>9</sup>. La ley del SNUC estableció que el dominio debía ser público o privado con restricciones, dependiendo de cuál de las 12 categorías de Unidad de Conservación. Lo que aparece, en todas las categorías<sup>10</sup>, es la disposición de que “las áreas privadas incluidas en sus límites serán expropiadas, de acuerdo con lo que disponga la ley” (BRASIL, 2014a). Este trabajo se centró en esa orientación. A partir de la lectura de las decisiones, fue posible separar las que trataban de Unidades de Conservación, en el ámbito de esta investigación.

Como se anunció en la introducción, las preguntas que guían esta investigación son las siguientes: ¿Cómo interpretan el STJ y el STF la expropiación ambiental para la creación de Unidades de Conservación? ¿Cuál sería el enfoque que mejor respeta la ecologización de la propiedad?

Una vez explicadas las principales opciones metodológicas, pasamos a los resultados.

### 3.1 El STJ evitando el pago innecesario de indemnizaciones

De las 199 decisiones colegiadas, 76 se referían a expropiaciones de Unidades de Conservación. Las decisiones sobre la expropiación por inte-

9 Cf. Art. 7 [...] “§ 1 El objetivo básico de las Unidades de Protección Integral es la preservación de la naturaleza, y sólo se admite el uso indirecto de sus recursos naturales, con la excepción de los casos previstos en esta Ley. § 2 El objetivo básico de las Unidades de Uso Sostenible es compatibilizar la conservación de la naturaleza con el uso sostenible de una parte de sus recursos naturales”.

10 Excepto los RPPN, que son siempre privados.

rés social con fines de reforma agraria, discutiendo lo pasivo ambiental<sup>11</sup> y la indemnización por separado de la cubierta forestal<sup>12</sup>; las sobre la protección del bosque atlántico<sup>13</sup> y los de las áreas de preservación permanente (APP)<sup>14</sup> del Código Forestal, se excluyeron del objeto de la investigación, ya que en él se trataba de Unidades de Conservación.

El punto principal a destacar es que en la jurisprudencia del STJ existe una diferencia expresa entre la limitación administrativa y la expropiación indirecta. Eso se debe a que, a ojos del STJ, la limitación administrativa es distinta de la expropiación. En esta última, hay una transferencia de la propiedad individual al dominio del expropiador, con una indemnización completa; en la primera, hay una restricción del uso de la propiedad, impuesta genéricamente a todos los propietarios, sin ninguna indemnización (SOUZA, 2010).

La lectura del material permitió la construcción de una codificación (SALDAÑA, 2009) para los principales temas identificados en las sentencias. Son: (a) Caducidad del Decreto<sup>15</sup>; (b) Expropiación directa<sup>16</sup>; (c) Expropiación indirecta<sup>17</sup>; (d) Expropiación por interés social<sup>18</sup>; (e) Inmisión en la posesión; (f) Impedir la emisión del Decreto de creación de la UC; (g) Improbidad administrativa; (h) Invalidación de licencias ambientales por daños a la UC; (i) Limitación administrativa<sup>19</sup>; (j) Nulidad del decreto por falta de consulta previa a la población; (k) Prescripción de la pretensión indemnizatoria; (l) Superposición del ARIE y Expropiación con fines de reforma agraria; (m) Destinación lícita del Decreto<sup>20</sup>.

El Cuadro 1 ofrece información resumida de las 76 sentencias sobre: (a) el número del recurso ante el STJ; (b) resumen de la decisión, según la

11 Para más información sobre ese tema, véase: Cirne (2011) y Sefer y Rodrigues (2016).

12 Como ejemplo, se puede citar el REsp 789481 y el REsp 878939.

13 Cf. el REsp 752813/SC.

14 Cf. AgInt en el AgInt en el AREsp 974689

15 Para la hipótesis de aplicación del plazo de cinco años para la presentación de la expropiación, según el art. 10 del Decreto-Ley 3365/1941: “Art. 10. La expropiación se efectuará mediante convenio o se solicitará judicialmente dentro de los cinco años siguientes a la fecha de expedición del respectivo decreto, transcurridos los cuales caducará” (BRASIL, 1941).

16 Si la demanda fue presentada por el Poder Ejecutivo, con base en el Decreto-Ley n. 3365/1941.

17 Para la hipótesis resultante de la creación jurisprudencial, que se produce cuando el particular propone una acción contra el Poder Público solicitando una indemnización.

18 Para la hipótesis de la acción ejercida por el Estado con base en la Ley n. 4.132 de 1962 (BRASIL, 1962).

19 Para la hipótesis de que la limitación a considerar sea general y abstracta, no dando lugar a una indemnización.

20 Para la hipótesis de que la discusión implique que la modificación del objeto del Decreto modifique legalmente su interés público.

codificación explicada; (c) la Unidad de Conservación involucrada, cuando es identificable; y (d) el dominio de la UC según las categorías de la Ley n. 9.985/2000<sup>21</sup>. Así son los resultados:

**Cuadro 1.** Sentencias del STJ sobre expropiación ambiental y UC

	<b>Recurso</b>	<b>Decisión</b>	<b>Unidad de Conservación</b>	<b>Dominio</b>
1	AgInt en el AREsp 1443672	Limitación Administrativa	APA Rio Batalha	Privado
2	AgInt en el AREsp 1551978 / SC	Limitación administrativa	ARIE de la Serra da Abelha	Privado
3	AREsp 1548774 / SC	Limitación administrativa	ARIE de la Serra da Abelha	Privado
4	AgInt en la AR 4951 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal de Serra do Mar	Público
5	REsp 1653169 / RJ	Expropiación indirecta	Monumento Natural de los Costões Rochosos	Privado
6	AgInt en el REsp 1781924	Caducidad del Decreto	ESEC de Murici	Público
7	REsp 1784226 / RJ	Limitación Administrativa	No identificable	No identificable
8	AgInt en el AREsp 1019378 / SP	Limitación Administrativa	No identificable	No identificable
9	AgInt en el AREsp 1187586 / SP	Prescripción de la pretensión indemnizatoria	APA Ilha Comprida	Privado
10	AgInt en el AgRg en el REsp 1434520	Caducidad del Decreto	Parque Nacional Ilha Grande	Público
11	REsp 1524056 / ES	Limitación Administrativa	Parque Estadual de Itaúnas	Público
12	AgRg en el AREsp 611366 / MG	Caducidad del Decreto	Parque Nacional de la Serra da Canastra	Público
13	REsp 1582130 / DF	Limitación Administrativa	Parque Recreativo Sucupira	Público
14	AgRg en el REsp 1513043	Inmisión en la posesión	No identificable	No identificable

21 En esta parte del documento, las unidades de conservación se separan en públicas (cuando el terreno sólo puede ser público) y privadas (cuando puede ser público o privado). Esa división se justifica por el interés de debatir las compensaciones por la aplicación de las UCs (BRASIL, 2000).

15	AgRg en los EDcl en el REsp 1346451 / GO	Limitación Administrativa	Parque Nacional das Emas	Público
16	REsp 1406139 / CE	Limitación administrativa de la zona de amortiguación	Parque Nacional de Jericoacoara	Público
17	REsp 1297394 / AC	Expropiación por Interés Social	Reserva Extractivista Chico Mendes	Público
18	AgRg en el AgRg en el REsp 1416333 / SP	Expropiación directa	Parque Estatal de la Serra do Mar	Público
19	AgRg en el AREsp 166481 / RJ	Improbidad administrativa	Parque ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
20	AgRg en el AREsp 155302 / RJ	Limitación Administrativa	Parque Municipal	Público
21	AgRg en el AREsp 150138 / SP	Expropiación indirecta	APA Federal	Privado
22	AgRg en el REsp 1235798 / RS	Limitación Administrativa	Parque Nacional de la Serra Geral	Público
23	REsp 996203 / SP	Expropiación directa	Parque Estatal del Aguapeí	Público
24	REsp 866651 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
25	AgRg en el REsp 1192971	Limitación Administrativa	APA de la Bacia Hidrográfica del Rio Paraiba do Sul	Privado
26	REsp 848577 / AC	Expropiación por Interés Social	Reserva Extractivista Chico Mendes	Público
27	AgRg en el REsp 486645 / SP	Expropiación directa	Estación Ecológica Juréia-Itatins	Público
28	REsp 1122909 / SC	Invaldación de licencias ambientales por daños a la UC	Parque Nacional de las Araucárias	Público
29	EREsp 486645 / SP	Expropiación directa	Reserva Ecológica	No se incluyen en las tipologías SNUC

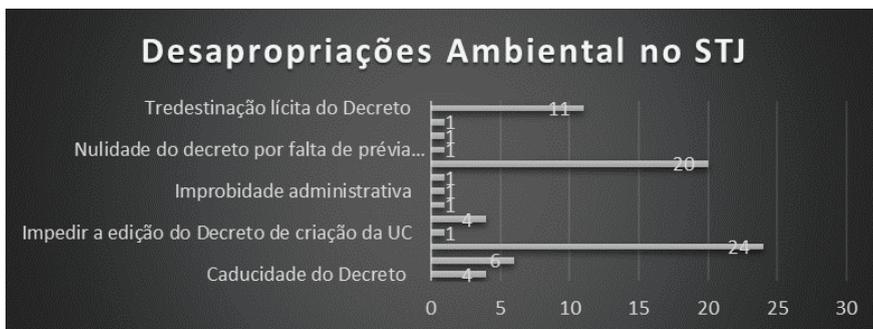
30	REsp 853713 / SP	Destinação lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
31	REsp 628588 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal Xixová-Japuí	Público
32	REsp 995724 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
33	REsp 909781 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
34	REsp 975599 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
35	REsp 868120 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
36	REsp 765872 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal de la Serra do Mar	Público
37	REsp 746846 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal de la Serra do Mar	Público
38	REsp 727404 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal de Ilhabela	Público
39	REsp 209297	Limitación Administrativa	Parque Estatal de la Serra do Mar	Público
40	RMS 20281 / MT	Nulidad del decreto por falta de consulta previa a la población	Parque Estatal Igarapés do Juruena	Público
41	REsp 659220 / SP	Expropiación indirecta	Estación Ecológica de Juréia	Público
42	REsp 835366 / AC	Expropiación por Interés Social	Reserva Extractivista	Público
43	REsp 730464 / SP	Caducidad del Decreto	Parque Estatal de Ilhabela	Público
44	REsp 847092 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
45	REsp 474301 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal da Serra do Mar	Público
46	REsp 819772 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC

47	REsp 786658 / AC	Expropiación por Interés Social	Reserva Extractivista Chico Mendes	Público
48	REsp 819191 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
49	MS 11140 / DF	Impedir la emisión del Decreto de creación de la UC	Florestas Nacional do Amaná	Público
50	REsp 816251 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
51	REsp 648833 / SC	Superposición del ARIE y Expropiación con fines de reforma agraria	ARIE Serra da Abelha	Privado
52	REsp 628588 / SP	Limitación Administrativa	Parque Estatal Xixová-Japuí	Público
53	REsp 710065 / SP	Destinación lícita del Decreto	Parque Ecológico	No se incluyen en las tipologías SNUC
54	REsp 503357 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal de Ilhabela	Público
55	REsp 519365 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal de Jacupiranga	Público
56	REsp 591948 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
57	REsp 612202 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
58	REsp 468405 / SP	Limitación Administrativa	Parque Serra del Mar	Público
59	REsp 440157 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
60	REsp 408172 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
61	REsp 258021 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal Turístico del Alto Ribeira	Público
62	REsp 402598 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal de Ilhabela	Público
63	REsp 94297 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
64	REsp 316261 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
65	REsp 433251 / SP	Expropiación indirecta	Parque Estatal de Ilhabela	Público

66	AgRg en el Ag 387279 / SP	Expropiación indirecta	No identificable	No identificable
67	REsp 416511 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
68	REsp 136593 / SP	Expropiación directa por utilidad pública	Estación Ecológica Juréia-Itatins	Público
69	AgRg en el REsp 146358 / PR	Expropiación indirecta	Parque Estadual de Marumbi	Público
70	REsp 141596 / RJ	Expropiación indirecta	APA de Massambaba/RJ	Privado
71	REsp 150603 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
72	REsp 142713 / SP	Expropiación indirecta	Zona del Cinturão Meâtrico	No se incluyen en las tipologías SNUC
73	REsp 43751 / SP	Expropiación indirecta	Estación Ecológica Juréia-Itatins	Público
74	REsp 40796 / SP	Expropiación indirecta	Parque Serra del Mar	Público
75	REsp 8690 / PR	Expropiación indirecta	Parque Marumbi	Público
76	REsp 2640 / PR	Expropiación directa	Bosque del Batel	No se incluyen en las tipologías SNUC

Fuente: elaboración propia

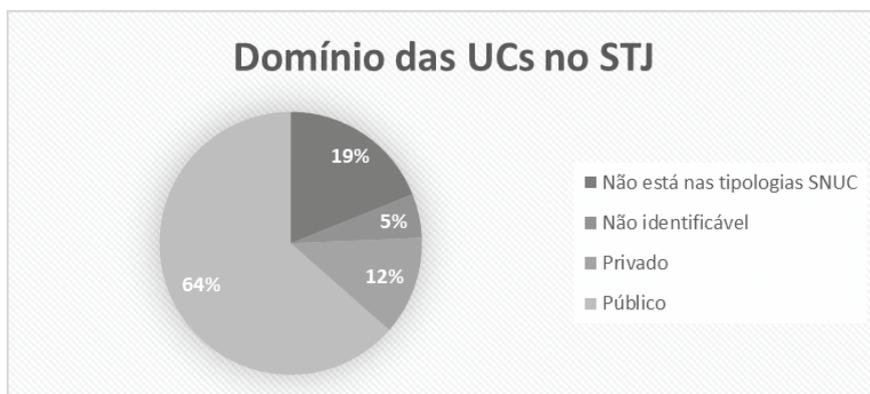
Así, se observa, que, de las 76 decisiones, 24 son hipótesis de expropiación indirecta, con el pago de una indemnización a los particulares, mientras que 20 de ellas tratan de limitaciones administrativas, haciendo una interpretación en la que se establece un derecho de propiedad que incorpora obligaciones ambientales. Los resultados son los siguientes:



**Gráfico 1.** Expropriações ambientais em el TSJ.  
Fuente: elaborado por el autor.

Hay, por tanto, un predominio del pago de daños en las acciones privadas ante el Poder Público en las sentencias del STJ. Sin embargo, la jurisprudencia ha ido evolucionando. Las decisiones más recientes son más cuidadosas en cuanto a las hipótesis de indemnización. En definitiva, se está llevando a cabo una revisión de la jurisprudencia sobre expropiación indirecta. Actualmente, los requisitos son más estrictos. Antes, resultaba más fácil recibir tales valores. Las hipótesis de indemnización en la jurisprudencia más actual son más restringidas, lo que parece indicar una mayor compatibilidad de la propiedad con las limitaciones ambientales.

Además, la encuesta se ocupó de evaluar el predominio de esas UCs, como se muestra en el Gráfico 2:



**Gráfico 2. Dominio de las UCs en STJ**  
Fuente: elaboración propia.

La mayor parte de las demandas sobre UCs presentadas ante el STJ, lo que representa el 64% de los casos, se refieren a espacios públicos. El STJ sostiene que en él hay que indemnizar si el tipo de UC permite el ejercicio limitado de los derechos de propiedad. En ese sentido, ha explicado que, en el caso del ARIE, que puede ser privada, no procede indemnización, ya que se trata de “limitación ambiental administrativa resultante de una norma general válida de ordenación del territorio” (BRASIL, 2020). El problema es entender que en la mayoría de los casos los litigios se refieren a espacios públicos, en los que habría que indemnizar.

Resulta que esto no pasó desapercibido para el STJ. En el REsp 848577/AC (BRASIL, 2010b), sobre la Reserva Extractiva Chico Mendes, que es pública, a la luz de las limitaciones que ya se desprenden del Código Forestal, incluso antes de la creación de la UC, el relator desestimó el pago de indemnizaciones. El juez afirmó que “conceder una indemnización en el caso de una propiedad situada en un área de preservación ambiental, en la que sería imposible explotar legalmente el área de forma económica, significaría, en primer lugar, un enriquecimiento injusto, que es sabido que está prohibido por el ordenamiento jurídico brasileño” (BRASIL, 2010b). En el REsp 765872/SP, el ponente fue aún más duro, al aplicar el mismo razonamiento, y aclarar que viola el principio de buena fe objetiva

[...] aquel que, conociendo o pudiendo conocer las limitaciones ambientales o urbanísticas que recaen sobre el inmueble, lo adquiere para posteriormente cobrar por la Administración la reducción de los costes económicos del demandado sobre el inmueble, cualidad de la que ya carecía en el momento de la celebración del negocio jurídico (BRASIL, 2009).

Eso parece estar justificado por el hecho de que, al principio, muchas decisiones reconocían la expropiación indirecta y se reclamaban grandes indemnizaciones por parte del Estado.

Sin embargo, en decisiones más recientes del STJ, esta investigación ha señalado que la razón para descartar la compensación no merece ser celebrada. Como ya se ha explicado, uno de los requisitos es que “el Poder Público debe tomar posesión efectiva del inmueble, destinándolo al uso público, para que la expropiación indirecta pueda ser calificada” (BRASIL, 2019). Es decir, se descarta el pago de indemnizaciones porque el Estado no ha sido efectivo en la toma de posesión de los inmuebles donde está la UC. En definitiva, el Estado no paga indemnizaciones porque no ha habido posesión efectiva del inmueble donde se encuentra la UC. En otras palabras, lo que parecía una victoria no es más que otro reconocimiento de la dificultad del Estado para implantar Unidades de Conservación. Por lo

tanto, la ecologización en el parece tener mucho efecto en las decisiones del STJ.

A continuación, se analizarán las decisiones del STF.

### 3.2 El STF indemniza cualquier limitación al derecho de propiedad

En el STF, la situación parece aún menos alentadora. Lo derecho de propiedad parece ser lo anteriores al marco constitucional de 1988. De las 24 sentencias dictadas por el STF, la mayoría no se referían a Unidades de Conservación. Un buen número de las decisiones se referían a la expropiación con fines de reforma agraria, como el MS 25186 y el MS 25189, lo que obligó a excluir los precedentes.

De la lectura de las sentencias, sólo ocho están en el objeto del estudio, resumidas en el Cuadro 2. Se utilizaron aquí las mismas informaciones y categorías ya explicadas:

**Cuadro 2.** Sentencias del STF sobre expropiación ambiental y UC

	<b>Recurso</b>	<b>Decisión</b>	<b>Unidad de Conservación</b>	<b>Dominio</b>
1	AI 529698 AgR / SP	Expropiación indirecta	Reserva Florestal Serra do Mar	No se incluye en las tipologías del SNUC
2	ADI 5012/DF	Reducción de protección por enmienda parlamentaria	Parque Nacional Matinguari, Estación Ecológica de Cuniã y Floresta Nacional do Bom Futuro	Público
3	MS 25284	Incompatibilidad con la Reforma Agraria	Reserva Extractivista Verde para Sempre	Público
4	AC 1255 MC- AgR	Conflicto de interfederación e indemnización al Estado miembro	Reserva Extractivista Baixo Rio Branco – Jauaperi	Público
5	AI 640707 AgR / PR	Expropiación indirecta	Área de preservación costera de interés paisajístico	No se incluye en las tipologías del SNUC
6	RE 471110 AgR	Expropiación indirecta	Reserva Florestal Serra do Mar	No se incluye en las tipologías del SNUC
7	AI 820552 AgR	Reexamen de los hechos	Parque Nacional de la Serra Geral	Público
8	AI 653062 AgR	Expropiación indirecta	Estación Ecológica de Jureia-Itatins	Público

Fuente: elaboración propia.

El STF tiene una posición consolidada en el sentido de que, independientemente de la limitación, el Estado debe indemnizar. No importa si se trata de Unidades de Conservación o de cualquier otro tipo de limitación medioambiental. En resumen: “las áreas referidas a la cubierta vegetal y a la preservación permanente deben ser compensadas, sin perjuicio de la restricción de los derechos de propiedad que pueda aplicarse a la totalidad de la propiedad que esté incluida en un área de protección ambiental”<sup>22</sup>. Eso perjudica la ecologización de la propiedad y perjudica su función social y medioambiental al obligar al Estado a incurrir en costes innecesarios (LEUZINGER, 2007). Los derechos de propiedad, a ojos del STF, no parecen haber sido ecologizados.

Eso es aún más evidente en el caso de las UCs. En el AI 529698, el STF declaró expresamente que “es jurisprudencia reiterada del Supremo que se debe indemnizar la expropiación de un área perteneciente a la reserva forestal de Serra do Mar, independientemente de las limitaciones administrativas impuestas para la protección ambiental de esa propiedad” (BRASIL, 2006). En el mismo sentido, en el AI 653062 AgR, sobre la Estación Ecológica Jureia-Itatins, señala que

El Supremo Tribunal Federal ha establecido el entendimiento de que las áreas referidas a la cobertura vegetal y a la preservación permanente deben ser compensadas, sin perjuicio de la incidencia de las restricciones al derecho de propiedad que puedan aplicarse a la totalidad de la propiedad que pueda estar incluida en un área de protección ambiental (BRASIL, 2014b).

Observarse, entonces, que no importa el dominio, ya sea público o privado, el Estado deberá indemnizar. La propiedad, por tanto, no parece haber adquirido una nueva característica limitada por las obligaciones ambientales.

En el MS 25284 (BRASIL, 2010a) parece interesante observar que el STF definió que la “creación de una reserva extractiva no requiere una previsión presupuestaria para satisfacer las indemnizaciones”. Sin embargo, eso no excluye la obligación de indemnizar. Por el contrario, lo reafirma.

El único argumento aceptado por el STF para descartar el deber de indemnizar sería analizar el “vaciamiento del contenido económico” del bien para dar lugar a la indemnización. Eso implicaría el análisis de la legislación infraconstitucional y el reexamen del contexto fáctico-probatório. Verificación de la

22 Conforme a los siguientes precedentes: RE n. 612.860/RJ; RE n. 134.297 y AI 529698 AgR.

[...] El tipo de intervención practicada por el Estado en la propiedad, ya sea la limitación administrativa o la expropiación indirecta, requeriría el reexamen del marco fáctico contenido en la decisión de la apelación regional y el análisis de las normas infraconstitucionales aplicables en la especie, lo que hace que cualquier ofensa sea oblicua y reflexiva (BRASIL, 2014b).

Sólo el óbice procesal podría impedir el reconocimiento de la indemnización.

La lectura de los precedentes identifica, por tanto, una serie de problemas en tales sentencias, ya que el STF: (a) no distingue entre limitación administrativa y expropiación indirecta; (b) no valora si la UC es de dominio público o privado; (c) no verifica si la UC es de protección total o de uso sostenible. La denominación “Reserva Forestal de Serra do Mar”, utilizada en el RE 471110 y en el AI 529698 AgR / SP, es una indicación que avala tales conclusiones. Al establecer un paralelismo con las sentencias del STJ, hay que reconocer que el nombre de la UC está equivocado. Se trata del Parque Estatal de Serra do Mar, creado el 30 de agosto de 1977 por el Decreto n. 10.251 (SÃO PAULO, 1977). Ni siquiera el nombre de la Unidad de Conservación aparece correctamente en las decisiones del STF.

## CONCLUSIÓN

Esta investigación celebró las innovaciones constitucionales en cuanto a la relación de la propiedad con el medio ambiente. Para ello, indicó el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado (art. 225, *caput*), el medio ambiente como limitador del orden económico (art. 170, VI), la función socioambiental de la propiedad rural (art. 186, II) y el deber del Estado de establecer y proteger espacios territoriales especialmente protegidos (art. 225, § 1, III). Con la intención de combinar esa ecologización de la propiedad con uno de los principales instrumentos para la implantación de Unidades de Conservación, presentó las posibles vías para las expropiaciones ambientales.

Al visitar el camino de la decisión del STJ, la investigación se dio cuenta de que había un avance en tal sentido, ya que inicialmente todas las propiedades en el área de las UC se entendían como expropiaciones indirectas. No importaba el nivel de limitación ni el tipo de UC. La compensación siempre fue aplicable. Sin embargo, en decisiones más recientes, el STJ ha llegado a defender que la creación de UC sería una limitación administrativa ambiental. Se ha descartado así el pago de indemnizaciones.

En el contexto general, se identificaron 24 decisiones de expropiación indirecta, mientras que hay 20 casos de limitación administrativa ambiental. Eso podría parecer una victoria para una nueva característica de los derechos de propiedad, pero no lo es. Hay una prevalencia en el 64% de las zonas de dominio público. Aquí debe haber una compensación justa. Sin embargo, eso no ocurre porque el Poder Público no ha tomado posesión de esas zonas. Las Unidades de Conservación sólo existen sobre el papel y, por tanto, no habría razón para indemnización.

Por otro lado, el STF entiende que cualquier tipo de limitación ambiental puede ser indemnizada. No sólo las UCs. Sólo algunos obstáculos de procedimiento impiden el pago de recursos públicos a unidades de conservación que no existen. El diagnóstico realizado en esta investigación demuestra lo ineficaz que parece el instrumento de la expropiación ambiental para aplicar esa ecologización de la propiedad.

Este artículo presenta sólo un aspecto del gigantesco reto que supone la implantación de áreas protegidas. Para ello, argumenta que la visión más respetuosa con la ecologización de la propiedad sería la que prestara atención a sus efectos sobre la implantación de esos espacios protegidos, en función de su dominio (público o privado) y de las peculiaridades de su categoría (protección integral o uso sostenible).

La creación no es suficiente. La fase de aplicación es indispensable. No sólo pasa por la acción del Estado, sino también por la interpretación de sus instrumentos, que deben dar los Tribunales Superiores. Este documento ha pretendido demostrar que existe un problema en ese sentido. En la lectura del instrumento de expropiación ambiental en conjunto con la constitución. El medio ambiente no es sólo un derecho, sino también un deber, de responsabilidad compartida entre el Estado y el ciudadano. La propiedad debe reflejar ese compromiso.

## REFERENCIAS

ARAÚJO, G. M. Função ambiental da propriedade: uma proposta conceitual. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 251-276, jan./abr. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (segunda turma). Agravo Interno el Agravo en el Recurso Especial *AgInt en el AREsp 1551978/SC*. [...] 7. Mesmo que o pleito não estivesse prescrito, ainda assim, por se tratar de

ARIE, faleceria a pretensão de reparação, já que, em rigor, se busca indenização por Limitación Administrativa ambiental resultante de en elrma geral cogente de ordenação do território. Nessa modalidade de Unidade de Conservação, manifesta-se organização sistemática da utilização e exploração de recursos naturais, sem inviabilizar a agricultura, a pecuária e a silvicultura – daí não se justificar indenização. A ARIE, em vez de preservação integral (sinônimo de inexplorabilidade por uso direto dos recursos naturais), propicio uso econômico direto sustentável, compondo típico instrumento jurídico de ordenação do território, tal quais restrições gratuitas de uso e aproveitamento de imóveis urbano. Agravante: Jose Sadlowski. Agravado: União. Rel. Ministro Herman Benjamin. Brasília, 11 fev. 2020. Disponible en: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1891905&num\\_registro=201902193080&data=20200626&peticao\\_numero=201900541378&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1891905&num_registro=201902193080&data=20200626&peticao_numero=201900541378&formato=PDF). Acceso: 1 de agosto. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (segunda turma). Recurso especial. *REsp 1784226/RJ*. [...] 7. Mesmo que o pleito não estivesse prescrito, ainda assim, por se tratar de ARIE, faleceria a pretensão de reparação, já que, em rigor, se busca indenização por Limitación Administrativa ambiental resultante de en elrma geral cogente de ordenação do território. Nessa modalidade de Unidade de Conservação, manifesta-se organização sistemática da utilização e exploração de recursos naturais, sem inviabilizar a agricultura, a pecuária e a silvicultura – daí não se justificar indenização. A ARIE, em vez de preservação integral (sinônimo de inexplorabilidade por uso direto dos recursos naturais), propicia uso econômico direto sustentável, compondo típico instrumento jurídico de ordenação do território, tal quais restrições gratuitas de uso e aproveitamento de imóveis urbaen els. Recorrente: Jose Sadlowski. Recorrido: União. Rel. Ministro Herman Benjamin. Brasília, 12 fev. 2019. Disponible en: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=102113777&num\\_registro=201902193080&data=20200626&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=102113777&num_registro=201902193080&data=20200626&tipo=5&formato=PDF). Acceso: 29 de julio. 2022.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acceso: 3 de julio. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão. *Regularização fundiária em unidades de conservação*. Brasília, DF: MPF, 2014a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/manual-regularizacao-fundiaria-em-unidade-conservacao.pdf>. Acesso: 3 de julho. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (primeira turma). Agravo Regimental em el Agravo de Instrumento. *AI 653062 AgR*. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que as áreas referentes à cobertura vegetal e à preservação permanente devem ser indenizadas, não obstante a incidência de restrição ao direito de propriedade que possa incidir sobre todo o imóvel que venha a ser incluído em área de proteção ambiental. Agravante: Estado de São Paulo. Agravado: Saul Renato Serson e outro. Relator(a): Dias Toffoli. Brasília, 11 no. 2014b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7517683>. Acesso: 27 de agosto de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Mandado de Segurança. *MS 25284. PROPRIEDADE – MITIGAÇÃO*. O Direito de propriedade não se revela absoluto. Está relativizado pela Carta da República – art. 5º, incisos XXII, XXIII e XXIV, e 184. Impetrante: Davi Resende Soares e outro. Impetrado: Presidente da República. Relator(a) Min. Marco Aurélio. Brasília, 17 jun. 2010a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=613326>. Acesso: 27 de julho. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (segunda turma). Recurso Especial. *REsp n. 848577 / AC*. [...] 2. Portanto, a concessão de indenização nas hipóteses de imóvel situado em área de preservação ambiental, em que seria impossível a exploração econômica lícita da área, significaria, antes de tudo, enriquecimento sem causa, sabidamente vedado pelo ordenamento jurídico pátrio. Recorrente: Ibama. Recorrido: Arnaldo Dezoti e Cônjuge. Rel. Ministro Mauro Campbell Marques. Brasília, 10 set. 2010b. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=988712&num\\_registro=200601081740&data=20100910&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=988712&num_registro=200601081740&data=20100910&formato=PDF). Acesso: 29 de julho. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (segunda turma). Recurso Especial. *REsp 765872/SP*. 1. Incabível indenização pela criação do Parque Estatal da Serra do Mar se o imóvel foi adquirido em período em que já incidiam as limitações administrativas impostas pelo Estado de São Paulo. 2. Viola

frontalmente o princípio da boa-fé objetiva, aplicável com maior ênfase e amplitude em el Direito Público, aquele que, sabendo ou podendo saber da incidência de limitações ambientais ou urbanísticas sobre o imóvel, adquire-o para, em seguida, cobrar da Administração pela redução da explorabilidade econômica do imóvel, qualidade que já lhe faltava à época da celebração do negócio jurídico. 3. Recurso Especial não provido. Recorrente: M Rocha Administradora e Agro Pastoril LTDA Recorrido: Estado de São Paulo. Rel. Ministro Herman Benjamin. Brasília, 4 out. 2009. Disponible en: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=659186&num\\_registro=200501137062&data=20091111&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=659186&num_registro=200501137062&data=20091111&formato=PDF). Acceso: 29 de julio. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (primeira turma). Agravo Regimental en el Agravo de Instrumento. *AI 529698 AgR*. Ação de Expropiação indirecta. Reserva Florestal Serra do Mar. Assente a jurisprudência do Supremo Tribunal de que é devida indenização pela desapropriação de área pertencente à Reserva Florestal Serra do Mar, independentemente das limitações administrativas impostas para proteção ambiental dessa propriedade. Recorrente: Estado de São Paulo. Recorrido: Serraria Taubaté LTDA. Relator(a): Sepúlveda Pertence. Brasília, 18 abr. 2006. Disponible en: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=357284>. Acceso: 27 de agosto de 2022.

BRASIL. *Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acceso: 13 de julio. 2022.

BRASIL. *Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos en el Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1993a. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm). Acceso: 19 de julio. 2022.

BRASIL. *Lei Complementar n. 76, de 6 de julho de 1993*. Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Brasília, DF: Presidência da República, 1993b. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp76.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm). Acceso: 3 de julio. 2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso: 29 de julho. 2022.

BRASIL. *Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962*. Define os casos de Expropriação por Interés Social e dispõe sobre sua aplicação. Brasília, DF: Presidência da República, 1962. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14132.htm#:~:text=Define%20os%20casos%20de%20desapropria%C3%A7%C3%A3o,Art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14132.htm#:~:text=Define%20os%20casos%20de%20desapropria%C3%A7%C3%A3o,Art). Acesso: 3 de julho. 2022.

BRASIL. *Decreto-Lei 3.365, de 21 de junho de 1941*. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm). Acesso: 13 de julho. 2022.

CIRNE, M. B. *Desvelando um Poder Executivo desenvolvimentista e avesso à Constituição verde: um estudo dos argumentos jurídicos e políticos em els vetos presidenciais em projetos de lei ambientais de 1988 a 2016*. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

CIRNE, M. B. A reversibilidade da tutela possessória na política pública de reforma agrária. *Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia*, v. 36, n. 1, p. 36-59, dez. 2011.

COELHO, H. A.; REZENDE, E. N. A efetiva implantação das unidades de conservação ambiental por meio da desapropriação. *Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia*, v. 40, n. 1, p. 146-165, jan. 2016.

DANI, F. A.; BORGES DE OLIVEIRA, A.; SABETZKI BARROS, D. As reservas legais e as áreas de preservação permanente como limitadoras do direito de propriedade e sua destinação econômica. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba*, v. 2, n. 2, p. 459-486, jul. 2011. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconelmico/article/view/6149>. Acesso: 29 de julho. 2022.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GODOY, L. R. C.; LEUZINGER, M. D. O financiamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação em el Brasil: características e tendências. *Revista de Informação Legislativa, Brasília, DF*, v. 52, n. 206, p. 223-243, abr./jun. 2015.

HARADA, K. *Desapropriação: doutrina e prática*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ICMBIO – INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. *Painel Dinâmico de Informações*. Brasília, DF: ICMBIO, 2021. Disponível em: [http://qv.icmbio.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc2.htm?document=painel\\_corporativo\\_6476.qvw&host=Local&anonymous=true](http://qv.icmbio.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc2.htm?document=painel_corporativo_6476.qvw&host=Local&anonymous=true). Acesso: 1 de agosto. 2022.

LEONETTI, C. A. Função social da propriedade: mito ou realidade? *Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 19, n. 36, p. 47-59, jan. 1998. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15605>. Acesso: 26 de julho. 2022.

LEUZINGER, C. *Funções de preservação ambiental e ecoturismo da Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN: supressão por desapropriação*. 2003. Monografia (Especialização em Ecoturismo) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2003.

LEUZINGER, M. D. *Natureza e cultura: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas*. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

MARCON, V. T. B. A Vinculação do Poder Público na Criação de Unidades de Conservação. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 175-198, jul./dez. 2014.

MARÉS, C. F. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, A. (org.). *O Direito para o Brasil Socioambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. p. 21-53.

MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2009.

PEREIRA, P. F.; SCARDUA, F. P. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. *Ambient. Soc.*, Campinas, v. 11, n. 1, p. 81-97, jun. 2008.

SALDAÑA, J. *The coding manual for qualitative researchers*. London: Sage, 2009.

SALLES, J. C. M. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SANTOS, C. L. *En elvas perspectivas do instrumento de desapropriação: a incorporação de princípios urbanísticos e ambientais*. Tese (Doutorado em Tecen ellogia da Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SÃO PAULO (Estado). *Decreto n. 10.251, de 30 de agosto de 1977*. Cria o Parque Estatal da Serra do Mar e dá providências correlatas. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1977. Disponible en: <https://www.al.sp.gov.br/en/elrma/152524>. Acceso: 1 de agosto. 2022.

SILVA, V. C. *A justa indenização na desapropriação em área de unidade de conservação*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SEFER, R. N.; RODRIGUES, F. J. A possibilidade de dedução do passivo ambiental na desapropriação por descumprimento da função socioambiental da propriedade rural. *Revista de Direito Agrário e Agroambiental*, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 263-283, jan./jun. 2016.

SOUZA, M. A. C. *Da Expropiación indirecta: análise da legalidade da exigência de precatório para o pagamento das parcelas indenizatórias*. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

VIEIRA, T. T. Desapropriação de propriedade rural produtiva para fins de reforma agrária: efetivação de direitos fundamentais a partir de uma perspectiva ambiental constitucional fundada na justiça social. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, Vitória, n. 5, p. 83-100, abr. 2009.

WINCKLER, S.; PEREIRA, R.; FRANCO, G. M. S. Re-significação dos princípios do direito ambiental a partir da ecologia. *Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 29, n. 56, p. 123-150, set. 2010.

Artículo recibido el: 14/09/2020.

Artículo aceptado el: 02/08/2022.

**Cómo citar este artículo (ABNT):**

CIRNE, M. B. Expropiación ambiental: una lectura ecológica de la jurisprudencia del STF y del STJ. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 19, n. 44, p. 99-127, mayo/ago. 2022. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1947>. Acceso: día de mes año.