



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
COORDENAÇÃO DE ESTRUTURAÇÃO DAS DELEGAÇÕES DE SERVIÇOS DE APOIO À VISITAÇÃO

EQSW 103/104 Complexo Administrativo Bloco A, - Bairro Setor Sudoeste - Brasília - CEP 70670-350

Telefone:

Informação Técnica nº 4/2022-CODEL/CGEUP/DIMAN/GABIN/ICMBio

Brasília, 29 de dezembro de 2022

ASSUNTO: Parque Nacional de Jericoacora - Situação fundiária da Área da Concessão

REFERÊNCIA: EDITAL DE LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA Nº 02/2022 Processo Administrativo nº 02070.003311/2022-46

1. Da determinação contida no Acórdão nº 2.534/2022 do TCU

No âmbito da Tomada de Contas n.º 010.212/2022-1, o Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 2.534/2022, de 23/11/2022, determinou ao Ministério do Meio Ambiente, ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e à Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução 315/2020, que, até a data de publicação do edital da concessão de prestação de serviços de apoio à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos no Parque Nacional de Jericoacoara:

“9.2.1 insiram, na documentação a ser disponibilizada aos interessados em participar do processo licitatório, informações sobre as questões fundiárias que envolvem grande parte da área do parque, bem como as informações eventualmente consideradas necessárias para evidenciar o baixo risco de impacto relevante dessas questões no processo de concessão”.

Em atenção à citada determinação, serão prestadas a seguir informações a respeito das questões fundiárias identificadas no Parque Nacional de Jericoacara e dos riscos relacionados à concessão, com a finalidade de atender ao princípio da publicidade e assegurar transparência quanto ao impacto da situação fundiária na concessão aos interessados em participar da licitação.

2. Das concessões de serviços pelo ICMBio

O processo de concessão de serviços turísticos em unidades de conservação geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) é regido pelo artigo 14-C da Lei

11.516/2007, *in verbis*:

Art. 14-C. Poderão ser concedidos serviços, áreas ou instalações de unidades de conservação federais para a exploração de atividades de visitação voltadas à educação ambiental, à preservação e conservação do meio ambiente, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza, precedidos ou não da execução de obras de infraestrutura, mediante procedimento licitatório regido pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. (Incluído pela Lei nº 13.668, de 2018) (grifos nossos)

Em que pese a referida Lei possibilitar a concessão por diversas modalidades (serviços, áreas ou instalações), os processos do ICMBio têm sido conduzidos, majoritariamente, por meio da concessão dos serviços de apoio à visitação.

Em tais casos, apesar de a concessão se referir primariamente aos serviços públicos relacionados à visitação, há que se reconhecer que estes estão atrelados, de forma indissociável, a áreas que compõem a unidade de conservação na qual serão desenvolvidos, sendo tais áreas utilizadas para a construção de infraestruturas necessárias ao uso público que, ao final da concessão, serão revertidas ao Poder Concedente.

Este fato é importante para análise das repercussões que a regularização fundiária tem em um contrato de concessão, e que serão discutidas nos próximos itens.

3. Da regularidade fundiária nas Unidades de Conservação

O sistema nacional de unidades de conservação (SNUC) criado pela Lei nº 9.985/2000 (Lei do SNUC) delimita diversas categorias de unidades de conservação, agrupadas em unidades de proteção integral ou unidades de uso sustentável.

Com objetivo de simplificação, a presente Informação abordará as unidades de proteção integral, mais especificamente os Parques Nacionais, categoria na qual se encontra o Parque Nacional de Jericoacoara.

Segundo a Lei do SNUC, em seu artigo 11:

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

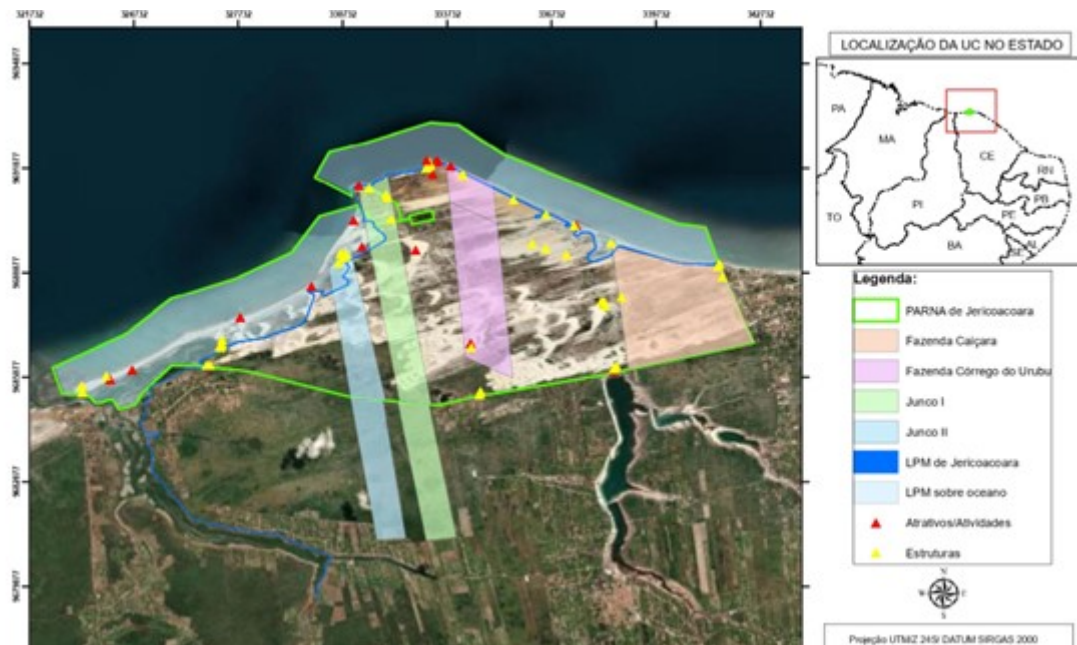
§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento. (grifo nosso)

Como se pode observar, são de domínio público as áreas demarcadas como Parques Nacionais, sendo obrigação do poder público indenizar os eventuais proprietários de terras presentes nos limites das unidades.

4. Situação fundiária do Parque Nacional de Jericoacoara

No caso específico do Parque de Jericoacoara, parte significativa da área que será concedida foi arrecadada e está registrada em matrícula em nome do Estado do Ceará; ademais, existem ações de desapropriação indireta propostas por autores que alegam deter a propriedade de áreas no interior do parque, além de pleitos administrativos também referentes a supostas propriedades privadas, demandas que são objeto dos processos administrativos 02070.004376/2010-75, 02070.004427/2010-69, 02070.004375/2010-21 e 02070.002150/2022-73, em tramitação no ICMBio que correspondem a áreas da Fazenda Junco I (aproximadamente 566,24 hectares), Fazenda Junco II (cerca de 354,4 hectares), Fazenda Caiçara (cerca de 962,36 hectares) e Fazenda Córrego do Urubu (cerca de 713,1 hectares), existindo, ainda, dúvidas se haveria sobreposição entre a área arrecadada pelo Estado do Ceará e as áreas supostamente privadas.



5. Arrecadação de parte da área do pelo Estado do Ceará.

Antes da criação do Parque Nacional de Jericoacoara, o Estado do Ceará arrecadou parte da área do parque na extensão de 6.183,18 ha, por meio da Portaria 102/2000, expedida em 21/03/2000 pelo Instituto de Desenvolvimento de Terras do Estado do Ceará (entidade que antecedeu o Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará – Idace).

No processo de Tomada de Contas n.º 010.212/2022-1 há menção à inexistência, à época da arrecadação, de reclamação administrativa ou qualquer contestação promovida por terceiros quanto ao domínio e posse, consoante certidão expedida pela Delegacia do Patrimônio da União no Ceará. Entretanto, a arrecadação efetivada pelo estado do Ceará foi feita com uma exclusão genérica “de imóveis de domínio particular que porventura se encontrem localizados no perímetro da gleba pública arrecadada”.

Cabe adicionar que, apesar de as áreas estarem formalmente sob titularidade do Governo do Estado do Ceará, tais terras estão sob domínio e posse do ICMBio, desde a criação do Parque Nacional, inexistindo qualquer atividade desenvolvida pelo governo estadual no parque. Portanto, a autarquia federal já detém o ônus financeiro e de gestão impostos pelo art. 1º da Lei 11.516/2007, tendo de alocar recursos nas atividades de gestão do uso público e fiscalização, dentre outras.

6. Áreas supostamente de propriedade particular e eventual sobreposição de áreas.

Em relação às áreas supostamente particulares, insta salientar que há quatro processos administrativos em curso no ICMBio que analisam áreas em que há discussão em potencial de identificação de áreas de propriedade supostamente privada, a saber:

- a. Processo administrativo 02070.004376/2010-75, que corresponde à Fazenda Junco I (área de aproximadamente 566,24 hectares);
- b. Processo administrativo 02070.004427/2010-69, que corresponde à Fazenda Junco II (cerca de 354,4 hectares),
- c. Processo administrativo 02070.004375/2010-21, que corresponde à Fazenda Caiçara (cerca de 962,36 hectares); e
- d. Processo administrativo 02070.002150/2022-73, que corresponde à Fazenda Córrego do Urubu (cerca de 713,1 hectares).

No âmbito judicial, há quatro processos movidos em face da União e do ICMBio:

I. Processo judicial nº 0800670-71.2017.4.05.8103, em curso na 18ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Ceará): Desapropriação Indireta.

Objeto: Ação de Indenização por Desapropriação Indireta proposta por STM - SERVIÇOS E COMÉRCIO DE PRODUTOS DE COURO LTDA - ME, em face da União e ICMBIO, por meio da qual pretende ser indenizada pela perda de sua propriedade sobre o imóvel descrito na inicial (Fazenda Caiçara, em Jijoca de Jericoacoara/CE), em razão de ato do Poder Público que supostamente teria esvaziado o seu direito dominial, consistente na criação do Parque Nacional de Jericoacoara (Lei nº 11.486/2007).

Matrícula: imóvel registrado no INCRA sob o nº 141.089.000.742.08 e no Cartório de Registro de Imóveis sob a Matrícula nº 152, Livro 2-A datado de 26/09/2006 do Cartório “Mozart Sales” Cartório de Ofício de Notas e de Registros da Sede da Comarca de Cruz cuja Matrícula original pertencente ao Cartório de Ofício de Registro de Imóveis de Acaraú/CE.

II. Processo nº 0800668-04.2017.4.05.8103 (18.^a VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ): Desapropriação Indireta. Fazenda Junco I.

Objeto: Ação de Indenização por Desapropriação Indireta proposta por Iracema Correia São Tiago, em face da União e ICMBIO, por meio da qual pretende ser indenizada pela perda de sua propriedade sobre o imóvel descrito na inicial (Fazenda Junco I, em Jijoca de Jericoacoara/CE), em razão de ato do Poder Público que esvaziou o seu direito dominial, consistente na limitação administrativa imposta pela lei que criou o Parque Nacional de Jericoacoara (Lei nº 11.486/2007).]

Matrícula: imóvel registrado no INCRA sob o nº 141.089.007.455-0 e no Cartório de Registro de Imóveis sob Matrícula nº 547, Livro 02 Registro Geral, datado de 26/03/2004 do Cartório “Liberty Morais de Registros de imóveis de Jijoca de Jericoacoara”, cuja Matrícula original pertencente ao cartório de ofício de registro de imóveis de Acaraú-CE – 1º traslado livro 16º -24 folhas 161v/164.

III. Processo nº 0800669-86.2017.4.05.8103 (18^a Vara Federal do Ceará). Desapropriação indireta (Fazenda Junco II).

Objeto: Ação de Indenização por Desapropriação Indireta proposta por Iracema Correia São Tiago, em face da União e ICMBio, por meio da qual pretende ser indenizada pela perda de sua propriedade sobre o imóvel descrito na inicial (Fazenda Junco II, em Jijoca de Jericoacoara/CE), em razão de ato do Poder Público que esvaziou o seu direito dominial, consistente na limitação administrativa imposta pela lei que criou o Parque Nacional de Jericoacoara (Lei nº 11.486/2007).

Matrícula: imóvel registrado no INCRA sob o nº141.089.004.316-7 e no Cartório de Registro de Imóveis sob a Matrícula nº 548, Livro 02 Registro Geral, datado de 26/03/2004 do Cartório “Liberty Morais de Registros de Imóveis de Jijoca de Jericoacoara” cuja Matrícula original pertencente ao Cartório de Ofício de Registro de Imóveis de Acaraú/CE – 1º traslado livro 16º - 24, folhas 160/161v.

IV. Processo 0800782-64.2022.4.058103 (informado no Parecer n. 00098/2022/COMAF/PFE-ICMBIO/PGF/AGU)

Objeto: Ação proposta por Dream Resorts Ltda. e outros em face da União, objetivando a anulação do procedimento administrativo de demarcação LPM n.º 04988.000019/2018-88 da Vila de Jericoacoara.

Foi deferido pedido de urgência para suspender a solicitação de abertura de matrícula da área da LPM, abarcando não só a região da Vila de Jericoacoara como também os terrenos situados no interior do PARNA Jericoacoara, restando, assim, impedida a abertura de matrícula e registro dos Termos de Incorporação ao Patrimônio da União dos terrenos situados no PARNA Jericoacoara, administrados pelo ICMBIO.

7. Do tratamento contratual do risco da regularização fundiária no caso do PNJ

Em razão das premissas apontadas nos tópicos acima, a equipe técnica buscou, no curso da modelagem do projeto de concessão, uma solução apta a atender ao caso concreto. Assim, o tratamento a ser dado em sede contratual deve se mostrar adequado e suficiente para refletir os reais riscos envolvidos na situação fundiária atual e equacioná-los de forma proporcional e menos gravosa ao interesse público.

Diante da realidade enfrentada, entendeu-se que a solução possível e mais aderente ao caso seria a alocação, ao Poder Concedente, dos riscos decorrentes de eventuais impactos causados por disputa envolvendo as áreas em questão, e cuja ocorrência pudesse impedir ou dificultar a plena execução das atividades da concessão pelo parceiro privado.

De forma a contemplar tal entendimento, assim dispõe a minuta contratual, no que tange aos riscos alocados ao poder concedente:

31.1. São riscos assumidos pelo PODER CONCEDENTE: (...)

d) decisões judiciais, arbitrais ou administrativas que diretamente impactem ou onerem, impeçam ou impossibilitem a CONCESSIONÁRIA de executar integral ou parcialmente o objeto do CONTRATO, inclusive aquelas que imponham restrições à operação do PNJ, determinem a redução da sua capacidade, ou que impossibilitem ou impactem a cobrança de INGRESSOS ou valores pela prestação dos SERVIÇOS, exceto nos casos em que a CONCESSIONÁRIA houver dado causa à situação sobre a qual estiverem fundadas referidas decisões;

e) decisões judiciais ou administrativas proferidas no âmbito de eventuais processos promovidos por proprietários de imóveis situados dentro da área da concessão que determinem a interrupção, suspensão ou oneração, total ou parcial, da execução da concessão ou das atividades concedidas.

A partir da leitura da referida cláusula, percebe-se que as hipóteses nela consubstanciadas englobam qualquer decisão, seja ela judicial ou administrativa, de qualquer esfera, que promova impactos na plena execução do contrato e no desenvolvimento das atividades e serviços concedidos. Dessa forma, dada sua amplitude e abrangência, a cláusula em questão mostra-se adequada para o tratamento do caso delineado na presente Nota.

Adicionalmente, insta salientar que os investimentos e serviços obrigatórios previstos na modelagem da concessão atinentes a estruturas se encontram em áreas já consolidadas da unidade de conservação, circunstância que, entende-se, é capaz de reduzir o risco de eventual decisão judicial obstativa da execução do projeto.

Nada obstante, na hipótese de haver investimentos sobre áreas que venham a ser reconhecidas como privadas ou de qualquer forma afetadas por razão de titularidade diversa, a posição geográfica do modelo é referencial e caberá ao concessionário a escolha, com a anuência do Poder concedente, dos locais em que serão realizados tais investimentos por ocasião da elaboração dos projetos executivos de concessão, após a assinatura do contrato.

Esta é a informação.

CARLOS HENRIQUE VELASQUEZ FERNANDES

Analista ambiental



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique Velasquez Fernandes, Analista Ambiental**, em 29/12/2022, às 11:56, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.icmbio.gov.br/autenticidade> informando o código verificador **13280375** e o código CRC **9CD6EB66**.

