

# **A Ampliação dos Espaços Formalmente Protegidos no Estado do Rio de Janeiro: Perspectivas do Programa de Apoio às Unidades de Conservação Municipais – ProUC**

**Evandro Bastos Sathler<sup>1</sup>**

## **Apresentação**

A inovação na repartição do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), a partir da instituição do “ICMS ecológico” no Estado do Rio de Janeiro<sup>2</sup>, em 2007, despertou na gestão ambiental dos municípios uma nova aritmética tributária. Componentes ambientais passaram a integrar a lógica da partilha deste tributo, garantindo percentuais mais generosos aos municípios que efetivamente cuidem dos espaços protegidos, das águas e dos resíduos sólidos. Os potenciais de receita passam a ser estimados, e os valores incorporados no planejamento das políticas municipais: com estímulos financeiros na agenda ambiental, maior o investimento, maior o repasse. Destes componentes as Unidades de Conservação (UC) recebem os maiores percentuais. E no caso das Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPI) municipais os valores são ainda mais pródigos.

As UC em geral, de qualquer instância, eram consideradas em vários municípios como um território de conflitos. A partir desta nova perspectiva tributária as UC passam a ser percebidas como um empreendimento público promissor. É dizer, o espaço protegido, agora, um território de oportunidades na forma de receita tributária.

Com este novo horizonte descortinado sobre os municípios, e sensível às dificuldades enfrentadas por eles na gestão ambiental, em especial sobre a gestão das UC municipais, a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA), através da Superintendência de Biodiversidade (SupBIO), abraçou a idéia de apoiar os

---

<sup>1</sup> Advogado socioambientalista; Mestre em ciências sociais e jurídicas; Doutor em geografia; Professor substituto na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM); Professor licenciado da Universidade Severino Sombro (USS).

<sup>2</sup> Lei n.º 5.100 de 4 de outubro de 2007. Altera a Lei n.º 2.664, de 27 de dezembro de 1996, que trata da repartição aos municípios da parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do ICMS, incluindo o critério de conservação ambiental, e dá outras providências.

municípios no planejamento, criação e gestão de UC municipais, instituindo o Programa de Apoio às Unidades de Conservação Municipais (ProUC)<sup>3</sup>.

Este trabalho explora o histórico e alguns resultados do ProUC, especialmente a metodologia desenvolvida na interação com mais de trinta municípios, que possibilitou, nos anos de 2009 e 2010, a instituição de quase 50.000 hectares em UC municipais, sendo em torno de 15.000 hectares as UCPI em seis municípios. Além da instituição de novas UC, o ProUC foi demandado por apoio na regularização institucional de outras tantas, envolvendo um território de aproximadamente 150.000 ha.

## **Histórico**

Com a maior densidade demográfica do território nacional, o Estado do Rio de Janeiro concentra 96% da população nos centros urbanos (região metropolitana) e pólos industriais. Contrapondo-se a tal fato, o estado possui aproximadamente 20% dos remanescentes florestais de Mata Atlântica, áreas que concentram significativa biodiversidade e endemismo, e que se encontram fragmentadas pelos 92 municípios fluminenses, especialmente aqueles localizados na Serra do Mar. Como resultado, há uma intensa pressão por uso e ocupação destes remanescentes, cenário que sugere atenção redobrada e urgência na sua proteção formal.

A proteção e gestão da biodiversidade da Mata Atlântica fragmentada pelo estado é um grande desafio. Tornou ainda maior quando considerada a insuficiência e estrutura técnica dos municípios fluminenses para promover a conservação do ambiente nas diferentes formas, e, em especial, através de UCPI.

Em 2007 existiam, sob a gestão do Estado do Rio de Janeiro, aproximadamente 120 mil hectares de UCPI. A partir da concepção do Pacto Ambiental do Sudeste, a SEA,

---

<sup>3</sup> O ProUC foi concebido e instituído sob a orientação de Alba Simon, superintendente de Biodiversidade, e coordenado por Evandro Sathler, contando com a colaboração dos técnicos da SupBIO: Telmo Borges, Marcelo Deschamp, Julieta Matos Fresch, Ana Karina Gomes, Fernando Frickman, João César do Nascimento. Colaboraram, ainda, os técnicos do INEA Adriano Lopes de Melo e Fernando Matias, ambos lotados no Parque Estadual da Serra da Tiririca. O programa foi acompanhado pelo então ministro do meio ambiente, Carlos Minc, e da então Secretária de Estado do Ambiente, Marilene Ramos.

através do seu órgão ambiental, a então Fundação Instituto Estadual de Florestas (IEF), hoje Instituto Estadual do Ambiente (INEA), desencadeou a diretriz de duplicar a superfície legalmente protegida no estado, tendo como meta chegar a 250 mil hectares até o final de 2010. Algumas medidas:

- Ampliação do Parque Estadual da Ilha Grande, em 2007 (mais 7.300 ha)<sup>4</sup>;
- Criação do Parque Estadual Cunhambebe, em 2008 (38.000 ha)<sup>5</sup>;
- Ampliação do Parque Estadual da Serra da Tiririca, em 2008 (mais 181 ha)<sup>6</sup>;
- Previsão de ampliação do Parque Estadual dos Três Picos, em 2009 (mais 12.000 hectares)<sup>7</sup>;
- Previsão de ampliação do Parque Estadual do Desengano;
- Previsão de ampliação da Reserva Biológica de Araras;
- Previsão de ampliação do Parque Estadual da Serra da Concórdia;
- Previsão de criação do Parque Estadual da Restinga de Grussaí; e
  
- Previsão de criação do Parque Estadual da Costa do Sol<sup>8</sup>.

Não obstante os esforços e o destacado empenho dos técnicos do estado, a meta em questão (chegar a 250 mil hectares) não foi atendida. E algumas dificuldades e gargalos na gestão das unidades existentes persistiram.

Em vista dos incentivos proporcionados pelo ICMS ecológico, em especial para o segmento das UC, muitos dirigentes municipais começaram a buscar apoio na SEA para a gestão de UC municipais existentes e criação de novas unidades. Em face desta demanda, a SupBIO desenvolveu o ProUC, parceria entabulada com a Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro (AEMERJ)<sup>9</sup>. Vários projetos foram elaborados objetivando deslançar o ProUC, com a previsão de uma equipe técnica multidisciplinar, recursos materiais para equipamentos, deslocamento e diárias dos técnicos. A meta era atingir 20.000 hectares em UCPI municipais até dezembro de 2010, abrangendo – em especial - as áreas consideradas pelo Ministério do Meio Ambiente como prioritárias para a conservação da biodiversidade

---

<sup>4</sup> Decreto RJ 40.602/07.

<sup>5</sup> Criado pelo Decreto RJ 41.358/08.

<sup>6</sup> Decreto RJ 41.266/08.

<sup>7</sup> Decreto RJ 41.990/09.

<sup>8</sup> Decreto RJ 42.929/11. Cria o Parque Estadual da Costa do Sol, com aproximadamente 10.000 ha. Embora a decretação tenha ocorrido no ano de 2011, todo o processo ocorreu nos anos anteriores.

<sup>9</sup> Especial colaboração da assessora de meio ambiente, Janete Abrahão.

no estado. Os recursos para o ProUC eram almejados no âmbito da Câmara de Compensação Ambiental (CCA).

Por razões variadas, a consolidação do projeto não seguiu por esta via, ao mesmo tempo em que a quantidade de municípios demandando o ProUC se avolumava.

Os municípios encontram-se, naturalmente, mais próximos das áreas legalmente protegidas (sejam elas sob a gestão do estado ou da União), constituindo-se num importante ator institucional. Esta realidade demonstra que estes atores devem ser envolvidos na conservação dos espaços protegidos, sob pena de um reduzido índice de eficiência nesta empreitada.

Neste contexto, os municípios necessitam de ações de fortalecimento dos componentes determinantes, sendo: orientação, planejamento, capacitação e elaboração de estudos técnicos, além de outras iniciativas de curto e médio prazo destinadas à gestão de UC.

Com esta realidade em foco, e com o tempo passando sem que o projeto do ProUC fosse encaminhado, a equipe da SupBio/SEA, contando com o apoio do Laboratório de Geoprocessamento do INEA<sup>10</sup>, deslanchou o apoio a alguns municípios, de forma tímida mas com boas perspectivas.

Em outubro de 2009 o ProUC foi formalmente institucionalizado pela Resolução SEA 130, o que garantiu maior visibilidade para as iniciativas em curso e vindouras, e estabelecendo uma política pública de estado voltada para a agenda ambiental dos municípios.

### **Objetivos do ProUC**

O ProUC foi instituído com objetivos bem delimitados, entre os quais o de incrementar o percentual e a qualidade das áreas destinadas à conservação formal do ambiente no estado, com vistas a contribuir para a proteção da biodiversidade da Mata Atlântica e geração de serviços ambientais, através das seguintes estratégias:

---

<sup>10</sup> Especial colaboração de Andréia Franco e Paulo Fevrier.

- I - mapear e cadastrar as Unidades de Conservação municipais, identificando seu status institucional, com vistas à correta aplicação dos índices de pontuação previstos no ICMS ecológico;
- II - enquadrar as unidades de conservação municipais no contexto das áreas prioritárias para a conservação, nos diferentes corredores ecológicos instituídos ou potenciais e na gestão em mosaico;
- III - assistir os municípios na implementação das unidades existentes;
- IV - assessorar os municípios na criação de unidades de conservação municipal.

Destes objetivos, o item IV foi o mais exercitado. Levando-se em consideração a ânsia de alguns municípios na criação de UC, e a carência de técnicos da SupBio dedicados ao programa, o ProUC incorporou a capacitação dos técnicos municipais para proceder nos trabalhos envolvidos na criação e gestão de UC. Neste sentido foram organizadas quatro oficinas de capacitação técnica, realizadas em Cachoeiras de Macacu (31.03.10), Porto Real (18.05.10), Macaé (24.08.10) e Três Rios (25.11.10). Embora realizada na sede de um município, a negociação envolvia um convite que se estendia aos técnicos dos municípios vizinhos, além de integrantes de ONG, acadêmicos e interessados de uma forma geral. Cada oficina contou, em média, com a presença de pelo menos 100 participantes.

Associado às oficinas de capacitação, iniciou-se no âmbito da SupBio/SEA a elaboração de um manual de criação, planejamento e gestão de áreas protegidas, englobando não só as UC, mas a Reserva Legal e o Parque Fluvial<sup>11</sup>, cujo conceito encontrava-se tramitando em projeto de lei na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. O manual não chegou a ser editado.

A metodologia de interação com os municípios foi construída através da prática, considerando-se dificuldades intrínsecas, tanto da equipe da SupBio, quanto dos próprios municípios.

## **Metodologia**

---

<sup>11</sup> No ano de 2009 foi convocado o Grupo de Trabalho (GT) Parque Fluvial, que elaborou a minuta de um Projeto de Lei (PL), através do Processo Administrativo E-07/000347/09, para instituição do Parque Fluvial, ou lagunar, quando contemplados corpos hídricos na forma de lagos, lagoas e lagoas.

Os municípios abordavam o ProUC por telefone, correio eletrônico e pessoalmente, em visita à SEA. Em regra assessores e secretários municipais de Meio Ambiente já chegavam com alguma demanda ou perspectiva em relação a uma área potencial. Vários municípios também abordavam o ProUC no sentido do potencial de criação de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN). Neste sentido eram encaminhados ao INEA, especificamente ao Núcleo de RPPN.

O apoio do ProUC aos municípios foi organizado em seis fases consecutivas:

- Primeiro Contato – PC;
- Formalização do Apoio – FA;
- Vistoria Técnica – VT;
- Estudos Técnicos – ET;
- Consulta Pública – CP; e
- Decretação (Decreto ou Lei) – DE.

Em prosseguimento do primeiro contato, os municípios eram informados sobre a necessidade de formalizar o apoio pelos instrumentos competentes. Independentemente, eram inseridos numa tabela de acompanhamento, disponibilizada na internet no sítio da SEA, especificamente no link da SupBio, que era atualizada diariamente.

Após a fase de abordagem do município, ou do Primeiro Contato, seguia-se a formalização do apoio. Só após esta fase os trabalhos efetivamente começavam.

Inicialmente, os municípios que solicitavam apoio do ProUC deveriam formalizar um Termo de Cooperação Técnica. Este termo, pelo envolvimento de instâncias diferentes de governo, necessitava tramitar pela assessoria jurídica de cada município. A experiência inicial demonstrou um consumo de tempo longo e desnecessário. Este termo foi logo flexibilizado, exigindo-se que o município interessado no apoio encaminhasse um simples ofício, assinado pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, ou pelo prefeito, ou por ambos, o que acabou sendo mais comum. O modelo de ofício foi igualmente disponibilizado na internet e, uma

vez assinado, era encaminhado por correio para o ProUC. Esta flexibilização na formalização do apoio agilizou de sobremaneira o início dos trabalhos.

Outro aspecto de grande importância, e percebido a partir das primeiras abordagens, era o de estabelecer uma interlocução direta com uma pessoa, fosse o secretário municipal de meio ambiente ou um assessor técnico desta secretaria. Tal medida facilitava a comunicação e era imperativo para agilizar os procedimentos. Normalmente a comunicação era direta com tais interlocutores, pela via telefônica celular, e ocorria em qualquer hora do dia. Não raro nos fins de semana também. E também não se limitava ao objeto do apoio, mas englobava outras questões ambientais, como criação de fundo municipal de meio ambiente, código ambiental municipal etc., elevando o ProUC num balcão de consultoria (informal).

Após a formalização, os técnicos do ProUC já iniciavam uma varredura no município, através de imagens de satélite, ou pelas ferramentas do *Google Earth*, buscando as áreas com maior potencial, fosse partindo da demanda inicial trazida pelo município, fosse por discricção dos técnicos. Geralmente o olhar global sobre o território do município se estendia para além da demanda inicial, visualizando-se outras áreas potenciais, que eram analisadas sob a ótica das diferentes categorias de UC, ou sobre outros potenciais que envolviam a Reserva Legal e os Corredores Ecológicos.

Uma vez preparado um dossiê sobre o município, era agendada uma primeira visita. A visita, por vezes, transcorria no dia inteiro, considerando-se o deslocamento e o tempo para percorrer as áreas potenciais. Somente os municípios mais distantes da cidade do Rio de Janeiro demandavam pernoite, facilidade normalmente oferecida pelo município visitado.

Após a visita técnica, constatava-se que a demanda do município era pertinente, e havia espaço para ser levada adiante. Em alguns casos havia apenas um ajuste de categoria de UC pretendida. Em outros casos, áreas com maior potencial eram apresentadas, e os pormenores fundiários discutidos internamente no município.

Com o aval do município sobre a área vistoriada iniciava-se o trabalho de elaboração do Estudo Técnico. O ProUC desenvolveu um modelo de Estudo

Técnico<sup>12</sup> que se adaptava a praticamente qualquer categoria de UCPI. Ademais, as áreas sempre envolviam Mata Atlântica, portanto as justificativas eram semelhantes. Com alguns dados obtidos em fontes secundárias e com pequenos ajustes estruturais ou de conteúdo, os Estudos Técnicos eram rapidamente concluídos.

Vale lembrar, que a realização de estudos técnicos para criação de UC é uma demanda legal<sup>13</sup>, prevista no SNUC, e regulamentada em parte pelo Decreto 4.340/02. Ambas as normas não estabelecem parâmetros sobre a elaboração destes estudos. Eles, ao final, servem para subsidiar, ou melhor, para fundamentar uma decisão política. A rigor, a simples existência de Mata Atlântica já é fundamento mais do que suficiente para justificar a criação de uma UC, ficando as características da área e a disposição do município para definir a categoria, e sua capacidade de atingir o objetivo de proteção almejado. Assim sendo, os Estudos Técnicos elaborados pelo ProUC, com a colaboração dos municípios, obedeciam critérios suficientes para justificar a decisão política pela instituição da UC, razão pela qual o modelo serviu para a criação de várias unidades.

A parte mais importante de um estudo para criação de uma UC é a delimitação, que deve ser necessariamente georeferenciada, seguida de um preciso memorial descritivo. Limites, bem definidos, representam o corpo de uma UC, que, uma vez instituída, transforma-se num território, que passa a ser gerido com as especificidades de um espaço territorial especialmente protegido, na acepção constitucional<sup>14</sup>.

Além dos limites georeferenciados e memorial descritivo, o Estudo Técnico elaborado incluía a minuta de um projeto de lei ou de um decreto. Vale ressaltar que alguns municípios, em virtude de sua lei orgânica, previam a criação de UC pela via de lei, enquanto outros, nada especificando, as UC poderiam ser decretadas por simples ato (decreto) do chefe do executivo.

---

<sup>12</sup> Colaborou na elaboração deste modelo o biólogo Paulo Bidegain Primo.

<sup>13</sup> Artigo 22 da Lei 9.985/00, Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

<sup>14</sup> Constituição Federal de 1988, artigo 225, § 1º, III.



Os Estudos Técnicos eram então ofertados ao município, na forma de um documento impresso, que passava a integrar o processo administrativo, instaurado pelo município para formalizar a criação da UC. E no formato de uma apresentação em *MS Power Point*, para subsidiar a Consulta Pública, outra formalidade exigida pelo SNUC (art. 22).

Cabe enaltecer o instituto da Consulta Pública, pois é nela que aparecerão os detalhes não percebidos pelos técnicos, tanto do ProUC quanto do município. Trata-se de um procedimento que deve ser valorizado, de todas as formas. Isto não elimina a crítica de que neste tipo de evento costumam aflorar problemas de toda ordem, trazidos pelos participantes, desde o problema da coleta do lixo até questões de orçamento. Embora sejam questões pertinentes e respeitadas, elas em nada guardam relação com o objeto da Consulta Pública. Administrar tais situações demandam habilidade daqueles que conduzem o evento, cujo foco deve concentrar na melhor delimitação para a UC, além de enfrentar questões diversas que se seguem após a sua instituição.

A fase de Consulta Pública costumava ser a mais demorada. É possível dizer que se trata de um gargalo, pois os municípios – em geral - não possuem experiência na realização deste tipo de evento, desde a convocação até a sua efetiva realização e desdobramentos. O nível de tensão costumava ser elevado. Mas uma vez realizada, os técnicos do município se surpreendiam. Em regra os técnicos do ProUC mediavam o evento, cuja organização, convocação e realização ficava inteiramente à cargo do município. É possível atribuir à falta de experiência dos municípios o motivo pelo qual o apoio do ProUC, em alguns casos, não ultrapassou esta fase.

Durante a realização das Consultas Públicas eram comuns sugestões e opiniões que buscavam alterar os limites da UC proposta. Muito surpreendentemente, tais sugestões buscavam mais aumentar os limites do que almejando sua redução.

O ProUC elaborou um roteiro para a realização de Consulta Pública. Pela natureza formal, era necessário registrar de forma ampla todos os momentos. Desde a convocação, que deve obedecer a prazos e meios de comunicação, até lista de presença, gravação em áudio, registro fotográfico, bem como manifestações por

escrito, através de questionários, daqueles que por ventura preferem uma manifestação não verbal. Todos os registros, a posteriori, devem integrar o processo administrativo de criação da UC.

Após a Consulta Pública, quando existente uma demanda de alteração de limites, estes eram refeitos conforme a sugestão e incorporados na proposta. Isto demandava pequenos ajustes no memorial descritivo e no mapa georeferenciado. Ato contínuo, a equipe do ProUC apenas aguardava a decretação da UC, ato que ficava integralmente nas mãos do município, por vezes realizado em algum evento político. Esta costumava ser a fase mais demorada, especialmente quando a formalização ocorria por lei, cuja tramitação no legislativo poderia levar muitos meses.

## Resultados

Em 2009, dos noventa e dois municípios do estado vinte e nove não possuíam qualquer unidade de conservação. Ainda, sessenta e três municípios possuíam alguma unidade de conservação nos seus limites, fosse federal, estadual e/ou municipal, sendo que apenas vinte e cinco municípios possuíam unidades municipais<sup>15</sup>.

Este quadro demonstra pouca participação dos municípios na instituição de UC, fato que se atribui à carência de recursos humanos qualificados. Por conseqüência, a instituição e gestão de UC municipais restam dificultadas.

No período sob análise (2009 – 2010), um terço dos municípios fluminenses abordaram o ProUC (31 municípios) em busca de apoio, com maior ou menor grau de envolvimento. Destes, mais da metade não passaram da fase de Vistoria Técnica, conforme a tabela abaixo:

MUNICÍPIO	PC	FA	VT
Angra dos Reis, Conceição de Macabú, Itaperuna, Natividade, Nova Friburgo, Paraíba do Sul, Paulo de Frontin, Sapucaia e Sumidouro.			
Bom Jardim, Itatiaia, Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Porciúncula, Porto Real e Resende.			
Silva Jardim e Valença.			

<sup>15</sup> Conforme informações divulgadas no sítio da SEA na internet.

Areal está entre os municípios fluminenses que não possuía qualquer UC até 2010. Quando o ProUC foi contatado, haviam demandas para a criação de UC em ilhas do Rio Piabanha nos limites do município. Após a realização da primeira vistoria técnica, outros potenciais foram identificados, como a criação de um Monumento Natural, na região do Pico do Mondezi. Os Estudos Técnicos foram realizados, com um potencial de 487 hectares. Havia, também, potencial para algumas Áreas de Proteção Ambiental (APA), que foram instituídas com um território totalizando 9.165 hectares<sup>16</sup>. Até o momento não se tem notícia da realização da Consulta Pública e efetiva instituição do Monumento Natural do Pico do Mondezi.

O Município de Armação de Búzios contatou o ProUC com a demanda de instituição de um parque na região da Praia da Azeda e Azedinha. O apoio se desdobrou na instituição de duas unidades, sendo um parque marinho, como núcleo, e uma APA marinha circundando o parque<sup>17</sup>.

Arraial do Cabo pretendia re-categorizar a Reserva Ecológica da Ilha do Cabo Frio, localizada na Ilha do Cabo Frio, instituída pelo município, mas cuja área encontra-se sob o domínio da União. Pelo menos uma reunião foi realizada, incluindo integrantes da Marinha do Brasil, que se opuseram à iniciativa, embora apoiassem a UC existente, ainda que em categoria diversa do SNUC. O município, no entanto, encetou esforços e instituiu um parque na restinga da Massambaba<sup>18</sup>.

O município de Cachoeiras de Macacu chegou ao ProUC com a demanda de um parque. Após vistoria técnica concluiu-se pela instituição do parque e, contíguo, um Refúgio de Vida Silvestre, abrangendo uma série de fragmentos, cujo limite final tangenciaria o Parque Estadual dos Três Picos. A idéia não avançou, mesmo tendo sido realizados os Estudos Técnicos. Entretanto houve um desdobramento para a

---

<sup>16</sup> APA Vale Lagoa do Morro Grande (2010, 796 ha, Dec 642/10); APA Vale do Piabanha (2010, 3.662 ha, Dec 643/10); APA Vale Fagundes (2010, 4.707 ha, Dec 644/10).

<sup>17</sup> Parque Marinho Corais de Buzios (2009, 56 ha, Dec. 135/09) e APA Marinha de Buzios (2009, 20.830 ha, Dec. 135/09).

<sup>18</sup> Parque Municipal Natural da Restinga da Massambaba (2010, 476 ha., Dec. Mun 1815/10).

proteção formal da Pedra do Colégio, que foi transformado num Monumento Natural<sup>19</sup>.

O município de Maricá foi uma experiência curiosa. Primeiramente porque o Plano Diretor do município destinou todas as áreas acima da cota de 100 metros para Proteção Integral, e entre 50 e 100 metros para Uso Sustentável. Desta forma era necessário apenas executar o Plano Diretor. Determinou o Plano Diretor, ainda, que a criação de UC se desse pela via da lei. Ainda no ano de 2009 foram realizados todos os trabalhos para a criação de um Monumento Natural na Pedra de Itaocaia, que só foi decretado em 2010<sup>20</sup>. No âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente foi instituído um Grupo de Trabalho (GT) para realizar a tarefa de estudar a criação de UC nas áreas já destinadas a Proteção Integral. Somado a tal fato, alguns funcionários da Secretaria eram também alunos do Curso de Gestão Ambiental da Universidade Severino Sombra (USS), campus de Maricá, e uma das disciplinas cursadas no ano de 2010 era a de Planejamento e Gestão de UC. Os trabalhos do GT, portanto, foram enriquecidos com os trabalhos realizados pelos alunos da USS. Afora o Monumento Natural da Pedra de Itaocaia, a proposta de criação do Monumento Natural na Pedra de Inoã também avançou<sup>21</sup>. Além desta UC, foi inicialmente proposta uma série de UC para dar conta de todas as áreas com potencial de proteção acima da cota de 50 metros (Proteção Integral e Uso Sustentável). Entretanto, atendendo à sugestão do biólogo Paulo Bidegain Primo, colaborador do ProUC, seria mais eficiente concentrar esforços na criação de uma grande UC, ao invés de várias UC pequenas. E assim foi criado um Refúgio de Vida Silvestre, abrangendo as áreas das serras do município acima da cota de 100 metros, e entre esta e a cota de 50 metros foi instituída uma APA, funcionando como Zona de Amortecimento<sup>22</sup>. Todos os trabalhos foram realizados ao longo do ano de 2010, inclusive com o envio do Projeto de Lei para a Câmara Municipal, que somente aprovou as leis no ano de 2011.

---

<sup>19</sup> Monumento Natural Municipal da Pedra do Colégio (2010, 127 ha., Dec. 705/10).

<sup>20</sup> Monumento Natural da Pedra de Itaocaia (2010, 109 ha., Lei 2326/10).

<sup>21</sup> Monumento Natural da Pedra de Inoã (2011, 181 ha., Lei 2369/11).

<sup>22</sup> Refúgio de Vida Silvestre Municipal das Serras de Maricá (2011, 8.938 ha., Lei 2367/11); e a Área de Proteção Ambiental Municipal das Serras de Maricá (2011, 3.378 ha., Lei 2367/11).

O município de Miracema abordou o ProUC com uma área em foco. Assim foi planejado um Refúgio de Vida Silvestre como núcleo e uma APA circundante, funcionando como Zona de Amortecimento<sup>23</sup>.

Por fim, o município de Teresópolis foi outro caso interessante. Primeiramente porque o então secretário de meio ambiente, o tenente coronel bombeiro Flávio Castro, já havia ocupado o cargo de administrador do Parque Estadual dos Três Picos. Entre outros cargos no então Instituto Estadual de Florestas. Sua experiência concorreu de sobremaneira para o planejamento de um parque no município, tendo o apoio do ProUC se limitado ao georeferenciamento e memorial descritivo, logo quando o programa ainda estava em fase de organização<sup>24</sup>.

Além do apoio para a instituição de UC, o programa trabalhou na institucionalização de UC existentes. Alguns municípios trouxeram demandas de UC criadas havia longo tempo, mas que se encontravam ainda pendentes de institucionalização.

O município de Bom Jesus de Itabapoana possuía duas unidades: a APA Cachoeira da Fumaça e o Parque Natural Municipal de Bom Jesus do Itabapoana (72 hectares). Não havia informações precisas sobre as unidades e o apoio não avançou.

O município de Macaé trouxe várias demandas. Entre estas a institucionalização de um parque, localizado no arquipélago de Santana, que não possuía área ou delimitação. E uma APA marinha, circundando o parque, com a mesma pendência institucional. O apoio do programa se limitou a elaborar o georeferenciamento, o memorial descritivo e a minuta de decreto para regularizar as UC<sup>25</sup>.

O município de Magé instituiu três UC: a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Vêu das Noivas (3.760 hectares), a APA Municipal Estrela (4.372 hectares) e a APA

---

<sup>23</sup> Refúgio de Vida Silvestre da Serra da Ventania (2010, 2.175 ha., Dec 0261/10) e Área de Proteção Ambiental de Miracema (2010, 4.554 ha., Dec.0261/10).

<sup>24</sup> Parque Natural Municipal das Montanhas de Teresópolis (2009, 4.397 ha., Dec. 3.693/09).

<sup>25</sup> Parque Municipal do Arquipélago de Santana (1989, 704 ha., Lei 1216/89); e APA Municipal do Arquipélago de Santana (1989, 47.319 ha., Lei 1216/89).

Municipal Suruí (14.100 hectares). O apoio pretendido pelo município era a implantação das UC, mas os contatos não avançaram.

O município de Paracambi instituiu o Parque Natural do Curió (913 hectares) e buscou apoio do programa para implantar o Conselho Consultivo. Entretanto o apoio não avançou.

O município de Três Rios trouxe três demandas. Havia UC instituídas por lei, mas com nomes inapropriados, sem categoria definida e sem limites, conseqüentemente, sem georeferenciamento e memorial descritivo. Neste sentido o apoio do programa consistiu em regularizar tais pendências. Desta forma (res)surgiram: o Parque Natural Municipal de Três Rios (1996, 26 ha.); a APA Municipal do Lago do Caça e Pesca (1998, 32 ha.) e o Monumento Natural Municipal do Encontro dos Três Rios (1991, 267 ha.).

Por fim, o município de Trajano de Moraes havia criado uma APA abrangendo dois distritos do seu território. Embora possuindo limites definidos, estes não foram georeferenciados e não havia memorial descritivo. Neste sentido o apoio do programa se limitou a regularizar tais pendências, elaborando o memorial descritivo georeferenciado e minuta de decreto retificando a criação da APA Municipal do Alto do Macabu, com 21.390 hectares.

## **Conclusão**

Alguns aspectos do trabalho do ProUC devem ser destacados à guisa de conclusão. O primeiro deles diz respeito à dedicação e empenho dos técnicos, tanto da SupBio/SEA e do INEA quanto dos municípios que buscaram apoio. Superando dificuldades de toda ordem, o sucesso das iniciativas implementadas dependeu muito mais da dedicação pessoal dos técnicos do que de recursos materiais.

Outro aspecto que merece destaque foi a estratégia de planejamento de UC, privilegiando-se as categorias de Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre, evitando-se as demais categorias de Proteção Integral. As razões perpassam a questão fundiária, pois as duas categorias em comento, por uma brecha na lei,

permitem algum tipo de pactualização, evitando-se a posse e o domínio público. Não que tal aspecto se apresente como panacéia na criação de UC, mas evita os entraves proporcionados pela necessidade da posse e domínio público das áreas almeçadas, com a futura regularização fundiária e consolidação do território. Após implementada a UC, entendeu-se que a migração para uma categoria mais restrita (Parque, Reserva Biológica ou Estação Ecológica) seria mais fácil do que na direção inversa.

Ainda nesta linha, outra estratégia foi a de estimular a criação de APA com territórios maiores, tendo uma UCPI como núcleo. Tal estratégia demonstrou-se bastante eficiente, pois a categoria APA possui grande flexibilidade territorial. O fato de pontuar pouco para fins de ICMS ecológico era compensado com sua extensão que, não raro, somavam milhares de hectares.

Havia demanda dos municípios no sentido de que os recursos de ICMS ecológico repassados integrassem um fundo específico, e despendido na agenda ambiental, conforme regras participativas. Neste sentido não era possível uma ingerência do estado no município, por uma questão de competência constitucional, que assegura aos entes federados autonomia para decidir sobre a destinação orçamentária. Entretanto os municípios eram estimulados a constituir um fundo municipal de meio ambiente, fazendo prever que os repasses de ICMS Ecológico seriam destinados ao fundo, e estabelecendo regras e mecanismos transparentes e participativos na aprovação de projetos e financiamentos para a agenda ambiental.

Por derradeiro, o ProUC apresenta-se como uma excelente estratégia para aproximar os municípios em torno de uma agenda ambiental mais abrangente, unindo esforços do varejo (município) e do atacado (estado).