ISSN: 2317-1308

# Instrumentos da Lei 9985/00: Uma discussão sobre sua efetividade na gestão ambiental do Mosaico da Estação Ecológica Juréia/Itatins, face a Lei 12.406/06

Vinicius Roveri[1]; Walter Barrella[2]; Milena Ramires[2]

[1]Mestrando em Ecologia da Universidade Santa Cecília/Unisanta- Santos, BR
[2]Professores do Programa de Mestrado em Ecologia da Universidade Santa Cecília/Unisanta- Santos-SP

O presente artigo tem como objetivo analisar a efetividade dos instrumentos da Lei 9985/00, Lei do SNUC, aplicados como ferramenta de gestão ambiental no Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia Itatins, face a promulgação da Lei Estadual 12.406 de 2006. Esta lei exclui, reclassifica e incorpora áreas e instituiu o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, além de regulamentar as ocupações. Dentre os instrumentos selecionados para a análise da efetividade, destaca-se a criação do Mosaico de Unidades de Conservação e a elaboração do Plano de Manejo. Após a análise da efetividade dos instrumentos da Lei 9985/00 foi possível constatar que uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADIN, impediu a continuidade da aplicação dos instrumentos que já apresentavam resultados expressivos, dificultando o desenvolvimento sustentável da Estação Ecológica Juréia Itatins.

**Palavras-chave**
Lei 9985/00. Unidades de Conservação. Estação Ecológica. Juréia Itatins. Lei 12.406/06;

---

## *Instruments of Law 9985/00: A discussion of its effectiveness in environmental management Mosaic Ecological Station Juréia / Itatins, from Law 12.406/06*

*This article aims to analyze the effectiveness of the instruments of Law 9985/00, SNUC Law, applied as a tool for environmental management in the Mosaic of Conservation Juréia Itatins, face the enactment of State Law 12,406 of 2006. This law excludes reclassifies and incorporates areas and instituted the Mosaic of Conservation Juréia-Itatins, and regulatory occupations. Among the instruments selected for the analysis of effectiveness, there is the creation of the mosaic of protected areas and the preparation of the Management Plan. After the analysis of the effectiveness of the instruments of Law 9985/00 it was established that a direct action of unconstitutionality, ADIN, prevented the continued implementation of the instruments that already had impressive results, making sustainable development the Ecological Station Juréia Itatins.*

***Key Words***
*Law 9985/00. Protected Areas. Ecological Station. Juréia Itatins. Law 12.406/06.*

---

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal é uma declaração de princípios gerais, sendo assim, ela diz o que deve ser feito, e não como deve ser feito. Desta forma, um arcabouço jurídico normativo surge posteriormente à CF de 1988, justamente para que os artigos pudessem ser atendidos

em sua plenitude. A título de exemplo, pode-se destacar no parágrafo 1º do artigo 225, incisos: I,III,VI e VII, onde os quatros incisos determinam que o Estado é obrigado a promover a preservação e proteção da fauna e flora, além também, de garantir mecanismos para a restauração de processos ecológicos. Isto pode ser atingido através da criação de espaços territoriais sob regime especial de proteção. A orientação é que a educação ambiental possa ser utilizada como instrumento de conscientização na conservação destes recursos.

Para que este artigo da CF pudesse ser atendido, é criado em 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), através da Lei 9985 de 2000 e o Decreto 4.340/2002. Diante do exposto, o presente artigo tem como objetivo analisar a efetividade dos instrumentos da Lei 9985/00 aplicados como ferramenta de gestão ambiental no Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia Itatins, face a promulgação da Lei Estadual 12.406 de 2006 que estabelece a criação de um Mosaico de Unidades de Conservação. Esta lei exclui, reclassifica e incorpora áreas e instituiu o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, além de regulamentar as ocupações. Dentre os instrumentos selecionados para a análise da efetividade, destaca-se a criação do Mosaico de Unidades de Conservação e a elaboração do Plano de Manejo.

## MATERIAL E MÉTODOS

Após o trabalho de campo desenvolvido durante a disciplina de Campo V, do programa de Mestrado em Ecologia da Universidade Santa Cecília- Unisanta, pode-se observar "*in loco*" alguns conflitos na gestão da Estação Ecológica Juréia Itatins (EEJI). Desta forma, buscou-se por meio de uma pesquisa bibliográfica identificar se os instrumentos de gestão propostos pelas Leis do SNUC (9985/00) estavam sendo atendidas em sua plenitude. Para isto, selecionou-se dois importantes instrumentos de gestão da Lei do SNUC, que se de fato implementados, poderiam ser um importante indicador de boa gestão da EEJI: a) A criação de Mosaicos; b) A elaboração de Plano de Manejo.

*Criação do Mosaico de Unidades de Conservação*

Após a criação das Unidades de Conservação, pode haver em alguns casos, a sobreposição entre elas demonstrando a possibilidade do aumento de conservação dos ecossistemas nestas áreas devido a uma gestão integrada dos recursos naturais. Desta forma, a Lei do SNUC, por meio do seu artigo 26, determina que onde exista uma quantidade de Unidades de Conservação, de mesma categoria ou não, sobrepostas ou justapostas, públicas ou particulares, se constitui o denominado mosaico, e a sua gestão será feita de maneira integrada e participativa. A criação do Mosaico (art 26 da Lei 9985/00) foi regulamentado pelo decreto 4.340/02, devendo ser reconhecido por ato do Ministério do Meio Ambiente a pedido do conselho de mosaico, que é um órgão consultivo.(MEDUAR,2003) (FIORILLO,2004).

*Elaboração do Plano de Manejo*

A lei 9985/2000 define como Plano de Manejo o documento técnico mediante o qual, com o fundamento nos objetivos gerais de uma Unidade de Conservação,se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade. Este Plano de Manejo está para as Unidades de Conservação, assim como os Planos Diretores estão para os Municípios. Ele visa definir o zoneamento da unidade, além também, de determinar a

estrutura física organizacional que comandará a Unidade. Os tipos de atividades que acontecerão na unidade, como por exemplo: ecoturismo, educação ambiental, dentre outros, também são de responsabilidade deste Plano de Manejo. O Plano deve ser criado no máximo até 5 anos de criada a Lei da Unidade de Conservação. MEDUAR,2003) (FIORILLO,2004).

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

*Presença de um Mosaico na Estação Ecológica Juréia Itatins*

A Lei nº 12.406 de 2006 alterou a Lei 5.649 de 1987 que criou a Estação Ecológica Juréia Itatins. Esta lei exclui, reclassifica e incorpora áreas e instituiu o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, além de regulamentar ocupações. O mosaico é administrado pela Secretaria do Meio Ambiente e dispõe de um conselho com caráter consultivo, nos termos do artigo 9º do Decreto federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. A criação do mosaico proporcionou a gestão integrada e participativa das unidades.

O Mosaico da Juréia Itatins possui mais de 110 mil hectares e fica localizado no litoral sul do Estado de São Paulo abrangendo parte dos municípios de Iguape, Itariri, Miracatu e Peruíbe. Ele é composto por 4 unidades de conservação de proteção integral e 2 de uso sustentável. O grupo de proteção integral é composta pelas seguintes categorias de unidades: 1º) Estação Ecológica Juréia Itatins (EEJI); 2º) Parque Estadual Itinguçu (PEIT). 3º) Parque Estadual do Prelado (PEP); 4º) Refúgio da Vida Silvestre (RVS), nas ilhas do Abrigo e Guararitama." A Tabela 01 apresenta alguns resultados que podem ser destacados como positivos sobre a atuação da Secretaria de Meio Ambiente e Fundação Florestal.

*Realização de um Plano de Manejo no Mosaico*

O Artigo 13º da Lei 12.406 estabelece que os Planos de manejo do mosaico da Juréia Itatins deveriam ser elaborados em até 180 dias após a sua promulgação. Segundo os dados da Secretaria de Meio Ambiente e Fundação Florestal, juntamente com recursos da Câmara de Compensação Ambiental da SMA e com a parceria da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Instituto Sócioambiental (ISA) iniciou-se a elaboração do Plano de Manejo em março de 2008 com previsão de encerramento em agosto de 2009. Neste período foram realizados diagnósticos sobre vegetação, uso da terra, clima, recursos hídricos, geologia, pedologia, geomorfologia, fauna, socioeconômico, patrimônio histórico-cultural, uso público, regularização fundiária. Estes estudos contaram com a participação de mais de 70 técnicos.

*Ação Direta de Incostitucionalidade ADIN – movida face a Lei 12.406/06*

Segundo Ferreira (2010), após a promulgação da Lei 12.406/06 e implementação do Mosaico de Unidades de Conservação, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 153 336-0/5-00 da Comarca de São Paulo - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, tendo como requerente o Procurador Geral da República e como Requerido o Governado de São Paulo, acabou sendo julgada como procedente pela anulação da Lei 12.406/06. Desta forma, o Mosaico passou a não mais valer, e encontra-se desativada a sua implementação.

ISSN: 2317-1308

Tabela1: Resultados após a criação (Mosaico)

| Antes do Mosaico | Depois do Mosaico (Lei 12.406/06) |
|---|---|
| **Área** | **Área** |
| Área de 79.270 hectares | Para 110.898 hectares |
| **Fortalecimento da Capacidade Gerencial** | **Fortalecimento da Capacidade Gerencial** |
| 1 Gestor | 5 Gestores |
| Equipe administrativa operacional 39 | Equipe administrativa operacional 36 |
| Monitores Ambientais 0 | Monitores Ambientais 7 |
| Limpeza 0 | Limpeza 4 |
| Vigilantes 0 | Vigilantes 44 |
| **Conselho de Gestão Participativa** | **Conselho de Gestão Participativa** |
| *** | RDS Barra do Una e Despriado (formado em 2007) |
| *** | Jureia/Itatins; PE Intinguçú e Prelado (formado em 2009) |
| **Regulação Fundiária** | **Regulação Fundiária** |
| *** | Realização de cadastro fundiário e diagnóstico de ocupação de áreas |
| **Plano de Manejo** | **Plano de Manejo** |
| *** | Inicio da elaboração em março de 2008 com apoio da Unicamp e Instituto ISSA |
| **Desenvlvimento de pesquisas** | **Desenvlvimento de pesquisas** |
| *** | 160 projetos (85 finalizados) entre 2008 e 2009 |
| **Parcerias para aprimoramento profissional** | **Parcerias para aprimoramento profissional** |
| *** | Agosto de 2009 PE Intiguçu e RDS Barra do Una - Projeto Mesa Brasil (SESC;SENAI;SEBRAE;SENAC) |
| **Ordenamento da visitação** | **Ordenamento da visitação** |
| *** | Em 2008 Núcleo Intinguçu recebeu 45.217 visitantes; Em 2008/2009 no Núcleo Arpoador, parceria com agencias de turismo visando promover o turismo sustentável. |
| **Cooperação Internacional** | **Cooperação Internacional** |
| *** | Cooperação entre o Governo do Estado e o BID (Recurso de R$ 42 milhões a ser aplicado no Mosaico de no período de 2009 a 2012. |
| *** Sem informação | |

*Fonte:* SMA e Fundação Florestal

As alegações da Procuradoria de Justiça são:

a) Quem compete gerir a administração pública estadual, no caso da UC, promovendo: estudos de novas áreas com potencial de se tornarem unidades de conservação, efetuar levantamento e demarcações de tais áreas, realizar plano de manejos, etc., é do chefe do poder executivo, neste caso, o governador do Estado. A ADIN alega que a administração não estava sendo realizado pelo governador do Estado e sim, pela Assembleia Legislativa. Na opinião do tribunal, o fato do governador apenas sancionar esta Lei, não quer dizer que ele esteja administrando o Mosaico. Desta forma, existe um vício, pois a administração nestes casos é privativa do governador estadual. De outro lado, à Assembleia Legislativa incumbe editar normas regulatórias de caráter genérico e abstrato. Porém, se ela edita lei dispondo sobre a forma como se dará o gerenciamento dos serviços e programas estaduais, impondo obrigações ao Executivo está a usurpar função que é atribuída ao Governador, pois ela não administra o Estado.

b) O tribunal alega que a Estação Ecológica Juréia Itatins (EEJI), que é uma unidade de proteção integral, foi desconfigurada com a criação do Mosaico, pois ao se incorporar unidades de uso sustentável como a Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Barra do Una (RDSBU ) e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Despraiado (RDSD), o regime de proteção se tornou mais vulnerável e menos restritivo, uma vez que estas unidades proporcionam condições de certa ocupação e desenvolvimento de atividades conservacionistas. Desta forma, o Tribunal entende que embora o princípio da participação do

direito ambiental tenha sido atendido, através das amplas discussões de órgãos gestores e sociedade civil organizada em prol da gestão do mosaico, por outro lado, o Tribunal entende também que o principio da precaução não foi atendido, pois uma vez que a EEJI foi desconfigurada, um estudo de impacto ambiental, mais detalhado como EIA/RIMA, com técnicos independentes, deveria ter sido realizado para se identificar os reais impactos positivos e negativos que a criação do mosaico poderia gerar.

Alega ainda o Tribunal, que embora não se tivesse certeza sobre estes impactos, a própria dúvida já seria suficiente para se exigir o EIA/RIMA, pois o que vale nesta situação é o princípio do "*in dúbio pro natura*" ou " *in dúbio pro ambiente*", onde na dúvida dos reais danos que uma atividade poderá causar, o "meio ambiente ecologicamente equilibrado" terá a preferência. Desta forma, o mosaico não deveria ter sido criado sem estes estudos ambientais pois não atendeu aos princípios do direito ambiental, e também, por estar em desatendimento aos artigos 24, § 2o, n° 2, 111, 191 e 196, todos da Constituição Paulista.

## CONCLUSÕES

O que pode se concluir com este artigo, é que os instrumentos de gestão ambiental das Leis 9985/00, até a data da Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 153 336-0/5-00, estavam, efetivamente, sendo aplicados e com resultados positivos, como: a criação do Mosaico de Unidades de Conservação e a criação de um órgão gestor que propiciava a gestão participativa das unidades. Além disso, o plano de manejo, já havia sido elaborado em março de 2008 no Mosaico, tendo inclusive, o prazo de encerramento previsto para agosto de 2009. Desta forma, o artigo abre uma reflexão importante. Se os instrumentos da lei estavam sendo implementados com resultados já expressivos, como apresentado neste trabalho, favorecendo um desenvolvimento sustentável da região e do mosaico (associando proteção ambiental, desenvolvimento social e atividades econômicas), talvez não tenha faltado o bom senso? (por mais que o procurador tivesse fundamento para esta paralisação). Mosaico da EEIJ, que infelizmente deixou, em 2009.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei n.º 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.

ESTADO DE SÃO PAULO. Lei nº 12.406 de 2006. Constituição Estadual. **Institui o Mosaico de Unidades de Conservação Juréia-Itatins e da outras providências.**

FERREIRA, Peixoto Carolina. **Percepção Ambiental na Estação Ecológica Juréia Itatins**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de São Paulo. 2010.

FIORILLO, C.A.P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2004.

FUNDAÇÃO FLORESTAL (2009). **Resultados obtidos com a Lei 12.406 de 2006 em relação ao Mosaico de Unidades de Conservação Juréia-Itatins**. Disponível em: www.fflorestal.sp.gov.br

MEDUAR, O. Coletânea de legislação ambiental: Constituição Federal. São Paulo: **Revista dos Tribunais,** 2. ed, 2003.