



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

Ata da Audiência Pública sobre a Minuta de Decreto de Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte (Lei Estadual nº 10.019/98), realizada no dia 21 de novembro de 2003, no Município de Ilhabela.

Realizou-se, no dia 21 de novembro de 2003, às 17:00 horas, no Plenário da Câmara Municipal de Ilhabela, localizado na Rua Doutor Carvalho, s/nº, Centro, no Município de Ilhabela-SP, a Audiência Pública sobre o Minuta de Decreto de Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte (Lei Estadual nº 10.019/98), de responsabilidade da Coordenadoria de Planejamento Ambiental Estratégico e Educação Ambiental. O Secretário-Executivo do Consema, Germano Seara Filho, declarou abertos os trabalhos, saudou e deu boas-vindas a todos os presentes: aos representantes de órgãos públicos, de entidades civis e ambientalistas, às senhoras e aos senhores, enfim, a todos que vieram participar dessa audiência pública sobre a minuta de Decreto de Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte. Declarou que tinha a missão de inicialmente compor a Mesa Diretora dos Trabalhos, chamando para dela fazerem parte a representante da Coordenadoria de Planejamento Ambiental Estratégico e Educação Ambiental-CPLEA, Lúcia Bastos Ribeiro de Sena, o representante do Conselho Estadual do Meio Ambiente, conselheiro Luiz Cruz Villares, que, como determinava a Deliberação Consema 34/01, fora escolhido entre os membros do Colegiado que compareceram à audiência. Depois de explicar que a audiência tinha como objetivo ouvir a sociedade e recolher subsídios sobre um projeto específico, contribuições essas que seriam juntadas ao processo para que os técnicos dos órgãos responsáveis as analisassem e verificassem a possibilidade ou não de incorporá-las à minuta, o Secretário-Executivo expôs resumidamente as normas estabelecidas pela Deliberação Consema 34/01 para a condução de audiências públicas e esclareceu que, após o término dessa audiência, quem, eventualmente, pretendesse ainda contribuir tinha o prazo de até cinco (5) dias úteis para fazê-lo, encaminhando sua contribuição diretamente à Coordenaria de Planejamento Ambiental Estratégico e de Educação Ambiental. Depois de a representante da CPLEA, Lúcia B. R. de Sena, informar que, apesar de os estudos sobre o zoneamento do litoral paulista existirem há alguns anos, eles haviam sido efetivamente retomados a partir de novembro de 2002 com a elaboração da minuta do Decreto do Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte, objeto dessa audiência, procedimento este que constituía uma oportunidade de a sociedade em geral e todos os segmentos interessados contribuírem para o seu aprimoramento, foi passada a palavra à Diretora de Planejamento da CPLEA, Lina Maria Aché, que, depois de comentar que o litoral brasileiro se estendia por mais de 8.500 quilômetros, abrigando um quarto da população nacional, com densidade demográfica de 87 habitantes por hectare, cinco vezes superior à média brasileira, e possuindo grande biodiversidade, com remanescentes de mata atlântica considerados patrimônio nacional, esclareceu que, a partir dos anos 80, a discussão sobre o gerenciamento costeiro surgiu efetivamente no cenário nacional com a elaboração de um plano nacional com o objetivo de auxiliar a gestão - de forma integrada, descentralizada e participativa - das atividades sócio-econômicas nas zonas costeiras e contribuir para a proteção do patrimônio natural, ético, étnico e cultural e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida da população, e que esse gerenciamento se apoiava em um modelo cooperativo entre os vários setores da sociedade, os governos federal, estadual e municipal e a sociedade da qual buscava uma efetiva participação; que uma legislação estadual disciplinando o gerenciamento costeiro só veio a acontecer em 1988 com a promulgação da Lei Estadual nº 10.019, que instituiu o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, e que passou a vigorar desde 2002 quando foi promulgado pelo Governador do Estado o decreto regulamentador dessa lei, e que, em virtude dessa



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

demora na regulamentação dessa legislação estadual, a minuta de decreto ora em discussão possuía profundos vínculos com o Plano Nacional de 1988; que, além da criação de um grupo estadual para coordenar a elaboração dessa minuta, haviam sido instituídos quatro grupos setoriais, o da Baixada Santista, do Vale do Ribeira, do Complexo Estuarino-Lagunar Iguape-Cananéia e Litoral Norte, cada um englobando os Municípios de sub-regiões; que o Grupo Setorial do Litoral Norte, por exemplo, abrangia os Municípios de Ilhabela, São Sebastião, Ubatuba e Caraguatatuba e era composto por vinte e quatro membros, oito representando a sociedade civil, oito, os Municípios e oito, o Estado; que o zoneamento ecológico-econômico seria mais um passo no longo caminho a ser percorrido e que incluía outros instrumentos igualmente importantes como o monitoramento das áreas, serviços de fiscalização e um sistema de informação cuja implantação permitirá à sociedade ter acesso aos trabalhos realizados pelos grupos setoriais; que o zoneamento era fruto da degradação ambiental que as regiões litorâneas vinham sofrendo ao longo dos anos e objetivava planejar a ocupação territorial, otimizar sua utilização em termos compatíveis com os recursos naturais disponíveis, e, para tanto, foi realizado o mapeamento de toda legislação ambiental que incidia sobre o território costeiro - da qual faz parte o Código Florestal -, identificadas as potencialidades sócio-econômicas e a vulnerabilidade das unidades de conservação, analisados os impactos na sociedade e a ação do Poder Público; que os mapas produzidos pelo Instituto Nacional de Pesquisa Espacial-INPE e pela Coordenadoria de Planejamento Ambiental Estratégico e de Educação Ambiental da SMA apresentavam um quadro da ocupação territorial do Litoral Norte, que se tornou mais intensa a partir de 1977, especialmente nos Municípios de São Sebastião, Ubatuba e Caraguatatuba, e que não apresentava a contrapartida do aumento, mas, sim, da diminuição da porcentagem da população atendida pelos sistemas de abastecimento de água e tratamento de esgotos, o que demonstrava que, embora o Poder Público estivesse investindo em saneamento básico, esse serviço não vinha suprimindo adequadamente o crescimento populacional vertiginoso verificado nas cidades litorâneas; que o zoneamento ecológico-econômico fora iniciado na região em 1989 de forma incipiente, mas contou com a intensa participação dos atores envolvidos, notadamente dos Poderes Públicos locais, o que se refletiu a partir de 1991 com a elaboração de planos diretores e das leis de uso e ocupação do solo que já incorporaram as diretrizes do gerenciamento costeiro; que, a partir de 1998, com o cruzamento de informações obtidas em macro-escala e voltadas em um primeiro momento para aspectos da competência dos Municípios, passou-se ao estabelecimento de diretrizes para o Estado como um todo, que outra coisa não é senão o macrozoneamento; que essa discussão extrapolou o âmbito dos comitês e envolveu a sociedade local e originou a primeira minuta de decreto; que devido a mudanças no Governo surgiram discordâncias cuja superação se verificou no sentido de se estabelecer uma maior aproximação dos planos diretores locais, o que deu lugar a uma segunda minuta de decreto, que, depois de apresentada à sociedade, foi encaminhada à Consultoria Jurídica da SMA, que manifestou algumas discordâncias fundamentadas na distância que verificara entre essa minuta e os preceitos da legislação estadual, orientando para que fosse resgatada uma maior aproximação entre eles, o que vinha sendo feito desde então; que, em virtude de o zoneamento marinho não ter sido focado na elaboração dessa segunda minuta, foi criada uma comissão especial para cuidar especificamente das estruturas náuticas; que, em 2001, por meio da Deliberação 32/01, o Consema atribuiu à CE de Biodiversidade, Florestas, Parques e Áreas Protegidas a tarefa de analisar essa proposta de decreto e, em 2002, através da Deliberação 12/02, ao apreciar o relatório dessa CE sobre essa proposta, fez uma série de recomendações, entre as quais que se instituíssem imediatamente os grupos setoriais previstos pelo artigo 8º da Lei Estadual nº 10.019/98, o que foi



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

feito, iniciando-se os trabalhos desses grupos com a reelaboração dos textos anteriormente consolidados, mas buscando-se respeitar os preceitos da legislação estadual, utilizando-se, para tanto, de mapas, fotos aéreas e das cartas geográficas disponíveis nas Prefeituras, o que permitiu a compatibilidade reivindicada por aquela consultoria jurídica; que nessa nova minuta as zonas territoriais foram definidas e classificadas de 1 a 5, a partir das diretrizes e metas, foram contemplados os usos permitidos e a dinâmica ocupacional, a proteção ambiental e as normas de licenciamento ambiental, estabelecendo-se cinco zonas distintas, quais sejam: Zona A Especial, que compreende as áreas onde se localizam as unidades de conservação e que são disciplinadas pelos planos de manejo; Zona 1 Terrestre, que se caracteriza pela ocorrência de áreas contínuas de vegetação e manguezais, possuindo declividade média acima de 47% e onde existem comunidades tradicionais; Zona 2 Terrestre, onde se localizam áreas de preservação permanente, áreas contínuas de vegetação com cerca de 30% de supressão, com declividade de 30 a 47% e onde a ocupação é inadequada, pois, além de estar sujeita a constantes inundações, apresenta dificuldade de nela se instalarem serviços de saneamento ambiental; Zona 3 Terrestre, marcada pela existência de solos agrícolas e agropecuários; Zona 4 Terrestre, com áreas com características de expansão urbana, com supressão de vegetação em torno de 70%, com assentamentos dispersos, baixa densidade de ocupação e relevo mais plano e que conta com uma subzona denominada 4AD, que contém significativa vegetação e cuja densidade de ocupação é de menor intensidade; Zona 5 Terrestre, na qual se encontram as áreas urbanas consolidadas; que, com relação ao zoneamento marinho, foram criadas duas faixas de ação: 1. faixa entre-marés, localizada entre a faixa de maré mais alta para a maré mais baixa, justamente no trecho da interface da areia com a água, até a maré mais baixa; e 2. faixa marítima, que se estende da maré mais baixa até os 23,6; que, no que dizia respeito às estruturas náuticas, procedeu-se uma classificação específica para o Litoral Norte e, apesar da existência de uma resolução que as normatizava, verificou-se a necessidade de um disciplinamento específico, o que foi realizado por uma CE, coordenada pelo DEPRN, que definiu cinco classes de zonas, ou faixas, segundo o corte e o tipo de intervenção a ser efetuado: 1. Zona 1 Marinha, que compreende aquelas regiões marinhas onde o limite da unidade de conservação chega até a beira do mar; Zona 2 Marinha, aquelas áreas com certa alteração na estrutura biótica e cuja comunidade biológica, embora se encontre em bom estado, sem muitas perturbações, tem seu funcionamento um pouco alterado, conta com uma agricultura de baixo impacto ambiental e ocorrência de contato primário; 3. Zona Especial Marinha, com características semelhantes às da Zona 2 Marinha, mas onde é proibido o arrasto com o propósito de se garantir a procriação das espécies; 4. Zona 3 Marinha, que apresenta biótica alterada pelas atividades antrópicas, comunidade biológica em estado regular de equilíbrio e sinais de perturbações estruturais e funcionais e a presença de estruturas náuticas Classe III; 5. Zona 4 Marinha, com atividades náuticas que comprometem o ambiente, a presença de estruturas de Classe IV e V como garagens e rota de infra-estrutura para acesso à terra e às embarcações; e 6. Zona 5 Marinha, caracterizada como região portuária, como o Porto de São Sebastião; que, associado ao macrozoneamento, cujos pressupostos são o equilíbrio dos ecossistemas naturais e o desenvolvimento sustentável da sociedade, que inclui seus assentamentos urbanos, existem, no âmbito municipal, planos diretores e leis de uso e ocupação de solo que igualmente contemplam as áreas de serviço e a densidade de ocupação de cada um dos terrenos. Passou-se à etapa em que se manifestam os representantes das entidades ambientalistas cadastradas no Consema. Depois de Cristiana Isola ressaltar o caráter democrático do processo de elaboração dessa minuta e informar que o processo de eleição dos membros do grupo de trabalho que a elaborou e que



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

representavam Ilhabela havia sido bastante diferenciado, pois esse Município mobilizou todas as entidades civis da região, fazendo com que a eleição fosse extremamente democrática, passou-se à etapa em que se manifestam os representantes da sociedade civil. Edward Boehringer, representante da Vita e Qualitás, ressaltou que se deveria estudar alguma forma de se fazer o rebatimento, na política tributária dos Municípios, do grau de restrição ambiental advindo dos vários escalonamentos do zoneamento costeiro, de modo a que houvesse uma contrapartida na tributação que correspondesse à restrição ao uso da propriedade. Roseli Santaella, representante da Federação Face Norte–São Sebastião, parabenizou o grupo que elaborou a minuta e declarou que o gerenciamento costeiro traria melhorias para a qualidade de vida da população. Depois da Raquel Salgado, representante do Mopress-Movimento de Preservação de São Sebastião, comentar que se preocupava com alguns aspectos restritivos da minuta, como igualmente se preocupava a Associação dos Engenheiros e Arquitetos de São Sebastião, Anselmo Tambelini, representante das Associações de Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos do Litoral Norte, comentou que não era contrário ao gerenciamento costeiro e que até pedia agilidade na sua aprovação, mas que tinha dúvidas em relação à escala utilizada na sua formulação, motivo por que sugeria que essa escala, no âmbito dos Municípios, fosse de um para dez mil, e comentou ainda que tinha dúvidas com relação à taxa de ocupação, ao processo de verticalização e às restrições, pois estas poderiam causar danos, mas que, de modo algum, pretendia atrasar o processo de implementação dessa minuta. Breno de Luca, representante da Ideal-Instituto de Estudos Avançados para o Desenvolvimento do Litoral Norte, após fazer um breve relato sobre o grande esforço despendido na formulação desse macrozoneamento, comentou não ter a sociedade civil sido comunicada sobre esse processo e entendia que faltava a esse documento uma visão regional, pois ele o tinha apenas dos Municípios separadamente; que estava preocupado com a qualidade de vida e com o desenvolvimento da região, de modo que este ocorresse de maneira equilibrada, e que esse gerenciamento significava uma intervenção muito forte do Estado dentro dos Municípios. Antônio Carlos Carvalho, representante da Associação dos Advogados de Ilha Bela, comentou que esse gerenciamento costeiro, da maneira como estava sendo feito, era inconstitucional, uma vez que feria o disposto pelo artigo 30 da Constituição Federal, ou seja, que estabelecia ser competência do Município legislar sobre assuntos de interesse local; que o processo de elaboração dessa minuta tinha aliado a Câmara Municipal, que era quem representava a população do Município, e que Ilhabela estava com seu plano diretor quase concluído, já possuindo, portanto, o instrumento adequado para regulamentar o uso e a ocupação do seu território. Caio Marco Antônio, representante da Associação Sócio Ambientalista Somos Ubatuba, parabenizou o envolvimento e a mobilização da sociedade civil de Ilha Bela na formulação dessa minuta, pois esse processo havia sido democrático, porque foi bem divulgado, e que o gerenciamento costeiro era um projeto de vanguarda e iria trazer uma significativa melhoria para a qualidade de vida da população litorânea; que, após a formulação do plano de ação e de gestão, seria criado um importante sistema de informação para que os dados sobre o Litoral Norte pudessem ser compartilhados por todos, e que igualmente seria instituído um mecanismo de controle e de monitoramento, que garantiria a eficácia desse macrozoneamento. Iraê Aranha, representante da Associação Comercial de Ilhabela, observou que o processo de elaboração dessa minuta tinha evoluído bastante, e que, apesar de democrático, não criara uma situação ideal porque as pessoas de outros Municípios, que muitas vezes não conheciam a fundo os problemas de Ilha Bela, participavam das decisões tomadas, sobre as quais, muitas vezes, não havia consenso no próprio Município; que o enfoque sócio-econômico da minuta não levava em consideração a condição social e econômica por



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

que passava o Brasil, com alta taxa de desemprego, motivo por que, antes de se tomar qualquer decisão, essa minuta deveria enfocar o aspecto relacionado com a criação de postos de trabalho, e, por outro lado, não poderia contribuir para a diminuição desses postos, razão por que sugeria que o aspecto econômico do zoneamento fosse mais amplamente discutido, pois era necessário preservar o meio ambiente, mas também o bem-estar da população. Eduardo Hipólito do Rego, representante do Instituto Educa Brasil, após fazer um breve relato sobre todo o processo do gerenciamento costeiro, ressaltou que ele constituía um momento histórico muito importante para o Litoral Norte, porque, pela primeira vez, em toda a história do Litoral sentavam-se numa mesma mesa para discutir o seu destino o Estado, os Municípios e a sociedade civil; que foi muito árduo o trabalho do grupo responsável pela elaboração da minuta, pois foram feitas vistorias e inúmeras reuniões; que ele havia sido um representante no Consema das discussões havidas sobre o Litoral Norte e sobre a necessidade desse gerenciamento, tendo solicitado, inclusive, a esse Conselho que as audiências públicas que viessem a ser realizadas seguissem o rito daquelas promovidas pelo Consema; que, em contrapartida, ressaltava o caráter antidemocrático que caracterizou o processo de elaboração da minuta 2, que era extremamente precária; que as pessoas presentes nessa audiência tinham a oportunidade de dar sua contribuição, oferecer sugestões, fazer críticas para que fosse construído um excelente gerenciamento costeiro. André Viana, representante do L-Norte, Ambiental Litoral Norte, comentou que o processo de elaboração do gerenciamento costeiro fora bastante participativo e transparente, que incluía toda a sociedade civil nas discussões, de forma a se adquirir quase um consenso em torno das decisões tomadas, e que as pessoas que se sentiram aliadas do processo deveriam procurar os representantes da sociedade civil e examinar suas eventuais dúvidas. Téo Baliero, representante da Federação Pró-Costa Atlântica de São Sebastião, comentou que o processo de elaboração dessa minuta fora bastante divulgado para toda a sociedade, motivo por que foi intensa a participação da sociedade civil como também das Prefeituras dos quatro Municípios contemplados por esse gerenciamento costeiro; que o planejamento ambiental e urbano era um instrumento de política pública, uma vez que pensava a qualidade de vida da população através de um desenvolvimento sustentável e de um equilíbrio ambiental, ajudando a promover a justiça social; que o caminho para se resolver os problemas enfrentados no Litoral Norte dependia da participação social; que os órgãos fiscalizadores do Poder Público, os arquitetos e engenheiros, a sociedade organizada, deveriam sempre buscar uma cidade saudável, com um meio ambiente equilibrado; que essa minuta enfrentaria a resistência das pessoas que historicamente se beneficiavam com a especulação imobiliária e a falta de regulamentação de algumas atividades, pois elas não visavam o interesse público, e que fazia um apelo aos líderes e políticos para que se comprometessem com esse processo. Marcos Lopes Couto, representante da Amec-Associação Módulo de Educação e Cultura, declarou que fazia coro aos colegas que o antecederam, porque também não concordava com o processo que deu origem à segunda minuta, e que fora muito importante o trabalho do grupo que a elaborou a minuta e que ela não possuía nenhum vestígio de inconstitucionalidade; que essa também era a opinião da OAB- Seção São Paulo, e que pedia a todos aqueles quem pudessem oferecer sugestões para o aprimoramento desse documento que as encaminhassem ao Consema. Rubens Bianchi, representante do Espaço Cultural Pés no Chão-Ilhabela, declarou que concordava com as colocações feitas de que o processo de gerenciamento costeiro mobilizou toda a sociedade civil organizada, que havia participado ativamente da elaboração dessa minuta, cujo processo constituía um grande exemplo de democracia participativa, e que o crescimento de Ilhabela deveria ser planejado para que ocorresse de forma ambientalmente sustentável. Passou-se à etapa em que se



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

manifestam as pessoas em seu próprio nome. Flávio de Andrade comentou ter verificado que o mapa apresentado não era preciso no que dizia respeito aos limites de cada uma das zonas, e que essa constatação o levava a questionar a utilidade desse zoneamento na medida em que essa imprecisão o tornava suscetível a interpretações subjetivas, o que acarretaria sérias consequências políticas; que outra questão que levantava dizia respeito à incompatibilidade entre os preceitos estabelecidos pela Lei do Covas, editada em 1998, e pelo zoneamento municipal e esse macrozoneamento, precisamente os critérios por eles utilizados com base nos quais eram definidas as zonas e prescritos seus usos adequados, uma vez que aqueles usados pelo macrozoneamentos chegavam a proibir os usos prescritos, para as mesmas áreas, por essas outras legislações; que, por exemplo, a Lei do Covas estabelecia que o zoneamento deveria observar a legislação municipal pertinente, e, contrariamente, esse macrozoneamento referendava como competência do Estado normatizar o uso e a ocupação do solo urbano, e que discordava dessa concepção, pois, se por um lado cabia ao Estado estabelecer diretrizes, normas, parâmetros e restrições, cabia ao Município estabelecer o zoneamento, ou, se isso não ocorresse, pelo menos o zoneamento estadual deveria preservar uma compatibilidade com as leis municipais. José Luis Nadai declarou que deveriam ser compatíveis entre si a Lei do Covas de 1998 e essa minuta elaborada pelo grupo setorial; que a Lei do Covas prescrevia como usos apropriados para a Zona 5 as atividades de lazer e as atividades turísticas, e que a minuta que ora se discutia estabelecia serem esses usos apropriados para a Zona 4, e que, como esse grupo de trabalho tinha assessoria jurídica, acreditava dever essa questão ser resolvida, pois, se isso não viesse a ser feito, a assessoria do Governador, precisamente sua assessoria jurídica, poderia admitir que essa minuta estava contrária à lei. Sérgio Roberto comentou que, tendo sido informado sobre essa proposta de zoneamento e, mais precisamente, sobre essa reunião que a discutiria, decidiu a ela comparecer e declarava que a explanação inicial ofereceu dados suficientes para que esse processo ficasse esclarecido, e, com o intuito de ficar mais a par dessa minuta, pedia informações sobre os limites precisos das Zonas 1, 2 e 3 e sobre a interface entre esse zoneamento e as leis municipais de uso e ocupação do solo, ou sobre uma possível sobreposição desse zoneamento sobre as segundas, ou vice-versa. Otávio Lopes, depois de tecer elogios à explanação feita, comentou que, durante os trinta ou quarenta anos que freqüentava a ilha, assistira a uma evolução muito interessante dos seus moradores do ponto de vista sócio-econômico, pois os avós dos atuais moradores eram analfabetos e andavam descalços e seus netos, hoje, freqüentavam universidades, possuíam pequenos negócios, ou seja, exerciam atividades muito bem integradas na sociedade local, possuindo um nível social muito interessante, e que isso se devia ao desenvolvimento turístico da região; que essa constatação o levava a crer que a realização da vocação turística da ilha fora extremamente benéfica para a sociedade, e que para tanto contribuíram as legislações municipais que fizeram com que Ilhabela se tornasse hoje um convite para que pessoas de outros Estados e de outras cidades viessem viver e trabalhar nela; que se sabia que 98% da ilha integravam um parque estadual, o que fazia com que parcela significativa do seu território fosse legislada e controlada pelo Estado, mas que achava difícil que o Estado atendesse à vontade e ao interesse do Município, e que, por esse motivo, achava que os Poderes Executivo e Legislativo Municipais deveriam ter competência para legislar nessa “faixinha” que ficou fora da competência do Estado. Sílvio Capanari declarou que os pontos de vista que deveria expor já haviam sido formulados por aqueles que o antecederam. Daniel Pasça declarou apoiar e, até mesmo, agradecer à oportunidade de ter participado ativamente desse processo de gerenciamento costeiro, tendo comparecido às inúmeras reuniões realizadas, das quais fora, não só ele, como toda a comunidade, informado através dos jornais regionais; que já havia manifestado suas



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

opiniões durante esse processo e que aproveitava essa oportunidade para reforçar seu apoio e informar que, paralelamente a esse zoneamento, outros acontecimentos importantíssimos para o Litoral Norte estavam ocorrendo, que um deles era a Conferência das Cidades, outro eram as discussões que tinham lugar no Comitê de Bacias e em outras esferas onde se discutia a regionalização do litoral, desse pedaço único de mata atlântica existente no Brasil e no mundo; que o litoral precisava caminhar para uma definição e sair de uma certa miopia em que se encontrava desde há muitos anos, precisamente desde a década de 70, momento em que ocorreu uma concentração da atividade econômica na construção civil voltada para o veraneio, pois a especulação imobiliária não era progresso social, mas vantagem individual; que era preciso superar essa miopia, e para isso contribuiria muito o gerenciamento costeiro, embora ele não desse conta de tudo. Passou-se à etapa em que se manifestam os representantes dos órgãos públicos. Cláudio José Ferreira, representante do Instituto Geológico, teceu comentários sobre as informações técnicas, como elas haviam sido geradas de modo a possibilitar a confecção dos mapas apresentados, esclarecendo que, em um primeiro momento, precisamente desde que foi promulgada a Lei Federal, o Instituto Geológico procurou gerar conhecimentos para a região com o objetivo de formular esse zoneamento ecológico-econômico, tendo participado, em um primeiro momento, de um levantamento feito sobre mineração; que, em 1999, esse instituto propôs um projeto que tinha como finalidade desenvolver um sistema integrador de informações geoambientais para o litoral, ou seja, um sistema de informações geográficas ainda na escala 1 para 50 mil, digitalizado; que existiam, pelo menos, mais dois sistemas em andamento, um era aquele vinculado ao PPMA, que vinha sendo elaborado juntamente com o Instituto Florestal e que em pouco tempo interligará esse instituto com as unidades de conservação, o DPRN e a Polícia Militar Ambiental; que um outro sistema era aquele que consistia no Plano de Bacias do Litoral Norte que acabou de ser editado e que consistia precisamente em informações geográficas; que um outro aspecto que pretendia abordar dizia respeito ao papel do Estado, precisamente sua competência de elaborar um planejamento regional, que constituía um verdadeiro instrumento de gestão da região, embora existissem em outros níveis outros instrumentos de gestão específicos, como, por exemplo, o da Defesa Civil e o da Casa Militar; que uma das diretrizes estabelecidas na gestão do Secretário, José Goldemberg era que fossem editados os planos de manejo de todas as unidades de conservação e que participava de um grupo no IF que estava desenvolvendo esses planos; que, para Municípios como o Ilhabela e Ubatuba onde 86% e 80%, respectivamente, do seu território constituíam parques estaduais, os planos de manejo afetarão diretamente a sociedade em todos os aspectos; que eram importantíssimos os critérios que determinaram a utilização, por essa proposta, de alguns indicadores, como aqueles que diziam respeito aos resíduos sólidos, que mostravam claramente sua situação, ou seja, como eles estão sendo gerados, tratados e destinados nos Municípios de Ilhabela, Ubatuba, São Sebastião e Caraguá. Maria Inês Moura Fazini, Diretora de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Ilhabela, comentou que o critério que orientou essa proposta dizia respeito à qualidade de vida das futuras gerações e que sua utilização deveria levar em conta a ocorrência dos sérios problemas inerentes ao desenvolvimento econômico, precisamente ao modelo de crescimento na sociedade capitalista, cujos mecanismos excluía boa parte da população; que, levando em conta esses aspectos, norteou a elaboração dessa proposta a capacidade de suporte do território, e que esse mesmo critério havia orientado a elaboração do Plano Diretor do Município de Ilhabela; que o contexto em que se elaborou esse plano diretor e essa minuta foi o de um processo democrático, e que por esse motivo não só a população do Município de Ilhabela como a de todo o Litoral Norte estava de parabéns; que era importante ter presente que da mata atlântica que antes



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

existia no Estado de São Paulo sobreviviam apenas 7% dos quais 3% se encontravam no Litoral Norte, e que sua supressão havia alterado significativamente o regime das chuvas, o que, por sua vez, interferiu no abastecimento de água e na balneabilidade das praias; e que, por fim, convidava todos os presentes para participarem de reuniões que seriam promovidas pela Prefeitura para esclarecer todas as dúvidas que, por ventura, ainda existirem. Marcelo Sodré, representante da Procuradoria Geral do Estado, comentou que sentia necessidade de esclarecer que existiam dois temas extremamente complicados quando se interpretava a Constituição Federal, e um deles dizia respeito à compatibilidade do meio ambiente com o desenvolvimento econômico; que a segunda grande dificuldade dizia respeito às competências naquilo que se referia aos temas ambientais, pois a Constituição estabelecia que, nessa matéria, se tornava possível a legislação concorrente, na medida em que cabia à União, aos Estados e ao Município legislar sobre assuntos dessa natureza, e que, nesse contexto, podia afirmar que o grupo envolvido com essa proposta teve uma ousadia ímpar ao colocar em prática questões como essa e sobre as quais, com vistas a normatizá-las, se debruçaram ainda cientistas e juristas; que, no que dizia respeito à minuta 2, ela teve de ser deixada de lado porque possuía um vício formal e, sendo assim, por mais legitimidade que a comissão que a elaborou tivesse, esse vício - que consistia em ter-se originado de uma resolução exarada por um Secretário de Meio Ambiente, instrumento legal este incompatível com o objeto, que era o macrozoneamento - não podia ser sanado e que a solução encontrada foi a edição de um decreto pelo Governador do Estado, o que garantia a correção dessa nova minuta; que essa nova minuta, diferentemente da anterior, ou minuta 2, não delegava total e absolutamente aos Municípios a competência para o zoneamento, pois, se tratando de um macrozoneamento, constituía uma questão sobre a qual tinham competência para legislar a União, o Estado e o Município; que, se se concebesse que o Município tinha competência exclusiva para legislar sobre o uso e a ocupação do seu solo, se chegaria à compreensão de que não poderia existir em seu território nenhuma unidade de conservação, porque, quando se declarava uma área de conservação ou quando se constituía uma unidade de conservação, embora se reconhecesse que ela se encontrava inserida em um Município - e este é o detentor do território, pois nem a União nem o Estado possuem terra -, se reconhecia, no entanto, um espaço para legislar cuja competência era do Estado e da União, e que essa saída era permitida pela Constituição; que essa interpretação da Constituição fundamentava a competência do Estado e da União para formularem o macrozoneamento, que outra coisa não era senão um instrumento de organização do território e da política nacional do meio ambiente; que uma interpretação dessa possibilidade criada pela Constituição constava da própria Lei do Gerenciamento Costeiro, de 1988, cujo artigo 5º estabelecia que “os Estados e os Municípios poderão instituir através de leis os respectivos planos estaduais ou municipais”, o que demonstrava não ser inconstitucional o Estado proceder o macrozoneamento, que não era igual à soma de cada um dos planos diretores municipais, mas, sim, uma compatibilização geral de interesses, e que, se um dos quatro Municípios contemplados por esse macrozoneamento resolvesse ter uma vocação inteiramente contrária àquela preconizada por esse instrumento, tornava-se impossível alcançar-se os objetivos a que se propunha; que, por outro lado, não tinha sentido formular esse macrozoneamento sem se escutar cada um dos Municípios envolvidos, e foi por isso que em todas as fases do seu processo foram ouvidas as representações, foram formadas comissões, pois só assim se ouvia a sociedade e tornava possível esse macrozoneamento atender os interesses da região, pois igualmente não era correta a interpretação do texto legal que levava à conclusão de que o Estado pode tudo; que, em virtude dessa complexidade de interesses e aspectos, esse macrozoneamento nunca havia sido formulado, porque ninguém havia conseguido alcançar esse



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

ponto de equilíbrio, esse ponto ideal a que esse grupo de trabalho chegou; que essa minuta ainda seria apreciada pela Consultoria Jurídica da Secretaria do Meio Ambiente, que, ao final, emitiria um parecer, que seria encaminhado à Procuradoria do Patrimônio Imobiliário, que, depois de examinar as questões imobiliárias, ofereceria um segundo parecer, após o que esse processo seria encaminhado à Assessoria Jurídica do Governador, que era igualmente um órgão da Procuradoria Geral do Estado e que eventualmente apararia as arestas que por ventura ainda existirem; que importava no momento receber as sugestões no prazo estipulado para se dar seqüência a esse processo. Passou-se à etapa em que se manifestam os representantes do Poder Legislativo. Rogério Ribeiro de Sá, Vereador do Município de Ilhabela, comentou que nunca se sentiu alijado do processo de formulação desse macrozoneamento, estando perfeitamente de acordo com o zoneamento marinho que dele fazia parte, e que, embora considerasse fundamental que esse processo fosse agilizado, considerava necessário que alguns aspectos dele fossem mais bem-detalhados; que alertava para o fato de que não adiantava se elaborarem leis se elas não fossem colocadas em prática, para o fenômeno que ocorria de privatização das praias, cujo uso, como garantia a lei, devia ser de toda a comunidade, e que tanto os prefeitos, como os Vereadores como a sociedade civil como um todo tinham a missão de preservar o patrimônio público; que agradecia ao Estado a criação do Parque Estadual que possibilitava que Ilhabela se mantivesse preservada, dando lugar ao incremento das atividades turísticas, e aproveitava a oportunidade para protestar, com base em protocolo do SPU, contra o crime que se praticar ao aprovar a construção de píeres em Ilhabela ou em qualquer lugar do País. Luiz Antônio dos Santos, Vereador do Município de Ilhabela, comentou que tanto o gerenciamento costeiro quanto o plano diretor eram muito importantes para o Município de Ilhabela e para o Litoral Norte como um todo; que discordava do fato de não ter lugar no Grupo Setorial do Litoral Norte nenhum representante das Câmaras Municipais da região envolvida, uma vez que os Vereadores eram eleitos pelo povo e o representavam; que a minuta, embora não fosse ruim, deveria ser melhorada em alguns pontos e que ficava feliz com o fato de que propostas ainda poderiam ser enviadas ao grupo setorial; e que ficava bastante feliz também com o fato do Estado ter tornado 85% das terras de Ilhabela como Parque Estadual, mas que não concordava que o Estado normatizasse os 15% restantes, e que ele deveria, em primeiro lugar, cumprir com suas obrigações, coisa que não vinha acontecendo; que os membros do grupo setorial que fizeram os mapas de Ilhabela não a conheciam a fundo, motivo pelo qual pensava que algumas coisas deveriam ser revistas. Marco Antônio Souza, Vereador do Município de São Sebastião, comentou que os Vereadores do seu Município estavam extremamente preocupados com a eficácia e a aplicação da lei do uso do solo e que ele, pela primeira vez, estava participando, atentamente, de um processo como esse e estava aprendendo muito com essa audiência pública e que não reconhecia nenhuma inconstitucionalidade no processo; que gostaria de participar da mudança que a implementação dessa minuta traria para o Litoral Norte, ampliando a proteção ao meio ambiente. Passou-se à etapa em que se manifestam os representantes do Poder Executivo. Auracy Manzano, representante da Secretaria do Meio Ambiente do Município de Caraguatatuba, comentou que o grupo setorial estava aberto para receber propostas; que a participação da sociedade civil de Caraguatatuba foi muito grande e importantíssima em todo processo de elaboração desse instrumento legal; que a maioria das decisões tomadas pelo grupo sequer foi votada, pois obteve consenso; que nas discussões e decisões acerca do zoneamento marinho os pescadores tiveram voz ativa e os mapas, inclusive aqueles de Caraguatatuba, embora não fossem irretocáveis, eram os melhores já feitos sobre o Município e deveriam ser aprovados. Manoel Marcos, Prefeito do Município de Ilhabela, depois de agradecer a todos os que haviam comparecido, expressou seu contentamento com



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

o formato da audiência pública realizada pelo Consema, por ser bastante democrática e valorizar a participação da sociedade no processo, e, após fazer um breve relato sobre a história de Ilhabela, ressaltando, nesse contexto, que ela ainda sofria com as decorrências dos impactos causados pelo processo migratório, expressou sua felicidade também com a preocupação que as pessoas demonstravam ter pelo Município, apesar dos problemas existentes, um dos quais dizia respeito à falta de saneamento básico, que se refletia no comprometimento de quarenta praias e trezentas cachoeiras, e que, apesar de o turismo movimentar a economia do Município e contribuir para a geração de empregos, era fundamental que suas atividades fossem realizadas de forma a não comprometer mais ainda a balneabilidade das águas; que a lei de uso e ocupação do solo do Município possuía mais aspectos favoráveis que negativos, e que a implementação desse zoneamento contribuirá para que Ilhabela atinja uma economia ambientalmente auto-sustentada, isto é, que preserve cada vez mais o meio ambiente, e que atividades relacionadas com a construção civil – que era um segmento importante da economia do Município e que igualmente gerava empregos – fossem realizadas de maneira a se coadunarem também com a preservação do meio ambiente, ou seja, com a sustentabilidade ambiental de Ilhabela. Passou-se à etapa das réplicas. Marta Emerich, depois de expressar seu contentamento com a constatação de que poucas pessoas possuíam dúvidas em relação à minuta e com o fato de ter havido uma aproximação – embora ela tenha acontecido só na etapa final do processo de discussão – entre os componentes do grupo setorial e os Vereadores da região, informou que o grupo setorial iria reunir-se após o término das audiências, que essa reunião seria aberta ao público e constituiria o momento para se avaliarem as propostas feitas por ocasião das audiências públicas, e que este era o motivo pelo qual pedia que elas fossem encaminhadas também por escrito, e ofereceu os seguintes esclarecimentos: 1. que, do ponto de vista jurídico, o decreto estadual não substituiria a legislação municipal, mas indicaria quais os atributos ambientais que, em escala regional, tinham de ser preservados e definiria para o empresário – arquiteto, ou qualquer outro profissional – as regras que tinham de ser obedecidas no licenciamento de um empreendimento; 2. que, em relação à classificação das zonas, a da Z4, por exemplo, ela não impedia outras atividades que não fossem residenciais, e que a essa atividade se somavam os usos permitidos nas Z1, Z2 e Z4 terrestres; 3. que, em relação à expansão da Z5, ela era portuária, adensada e verticalizada, e que, se a comunidade de São Sebastião não concordasse com essa proposta, pedia que encaminhasse outras para que o grupo setorial as avaliasse; 4. que, no tocante à geração de empregos, os dados obtidos com os levantamentos feitos apontavam para o fato de que a construção civil não era o ramo econômico mais importante do Litoral Norte, mas, sim, a pesca, o turismo, e a preservação da biodiversidade, e que alertava que o zoneamento não impedia as atividades ligadas à construção civil, apenas as normatizava; 5. que, em relação à participação da sociedade civil, embora como um todo ela não houvesse participado do processo de elaboração dessa minuta, o grupo setorial tenha trabalhado com o intuito de atrair o maior número delas; 6. que, em relação à escala de um para cinqüenta mil, ela realmente possuía um detalhamento diferenciado daquele da lei de uso e ocupação do solo, que era de um para mil, o que impedia que se chegasse a alguns detalhes como a verticalização, os recuos e outros aspectos urbanísticos, aspectos estes cuja normatização era competência do Município, mas que, mesmo assim, se estava tentando fazer uma aproximação da escala com os aspectos focalizados pelas legislações e planos diretores municipais. Cristiana Isola, depois de propor ao grupo setorial que fizesse uma reflexão sobre o modelo de desenvolvimento que estava por trás dos objetivos que se buscavam com o gerenciamento costeiro, comentou que sua pretensão era contribuir para esse processo desde que o objetivo dele fosse obter um



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

desenvolvimento sustentável para o Litoral Norte; que os quatro Municípios do Litoral Norte tinham aproximadamente 80% dos seus territórios destinados às áreas de preservação permanente, na forma de parques estaduais, restando apenas de 15 a 20% do seu território passível de ocupação e uso urbanos, e que, diante disso, propunha fosse feita também uma reflexão sobre a importante função ecológica que tinham os parques e sobre sua contribuição para o turismo da região, embora a população que vivia na zona urbana tivesse também o direito de ter os seus problemas equacionados, pois os próprios turistas, apesar de visitarem o Município em virtude de seus parques, necessitavam ser atraídos por uma cidade bem organizada, motivo por que considerava que os problemas do Litoral Norte seriam resolvidos não só com auto-sustentabilidade dos seus parques, mas também com ações pró-ativas que ordenassem e resolvessem os problemas urbanos dos Municípios; que o crescimento populacional acelerado do Litoral Norte não se fez acompanhar da implantação de uma adequada infra-estrutura de suporte dos Municípios, sendo este um dos motivos do processo de degradação ambiental que aí ocorria, e que esse crescimento populacional acelerado era superior também à capacidade de sua absorção pelo mercado, o que contribuía para o alto índice de desemprego na região; que, na verdade, os problemas enfrentados pelo Litoral Norte resultavam do modelo de desenvolvimento que nele foi implementado, que, embora visasse à realização de sua vocação turística, fez com que essa possibilidade se atrelasse a bases imobiliárias muito fortes, que criaram uma dinâmica social e econômica específica, que atraía um fluxo migratório que criava áreas de ocupação bastante problemáticas para os Municípios, além do fato de o emprego gerado por ela durar apenas o período de construção dos imóveis; que, portanto, se a construção civil por si possibilitava o crescimento urbano, ela não era criava uma dinâmica econômica capaz de manter uma organização contínua, de modo que se tornava necessário criarem bases mais fortes que essas, mais estruturadas e que consigam envolver as pessoas de maneira permanente; que as atividades turísticas possuíam esse potencial desde que possibilitassem à cidade se desenvolver economicamente e, ao mesmo tempo, preservar os seus recursos; que os interesses individuais ou setoriais nunca poderiam ser colocados acima dos interesses coletivos, e que essa minuta não visou alguns interesses individuais em nome da coletividade. Luiz Cruz Villares, depois de oferecer uma série de esclarecimentos sobre as atribuições, estrutura e funcionamento do Consema, comentou que esse era um momento muito importante para o Litoral Norte, pois era o momento em que as discussões contavam cada vez mais com a participação da sociedade, coisa que não ocorria no passado, e que o Estado, a partir da regulamentação da lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação, estava trabalhando com vistas à regulamentação dessas unidades, que, entre outras tarefas, instituiria os conselhos dessas e que essa era a razão pela qual aplaudia a decisão do Governo do Estado de São Paulo de ter dado ênfase ao macrozoneamento do Litoral Norte; que ainda havia um trabalho muito grande pela frente, o qual constituía um desafio, pois tinha como objetivo fazer a “ponte” entre as unidades de conservação e o Litoral Norte, e que em circunstâncias como essa se deveria refletir sobre o legado que a atual geração estava deixando para as gerações futuras. Lúcia Bastos Ribeiro de Sena comentou que todos os esforços da gestão do Professor Goldemberg, frente à Secretaria de Meio Ambiente, visavam implementar instrumentos de planejamento e gestão que, desde a década de 80, haviam sido elencados pela Política Nacional de Meio Ambiente, e que uma das funções das pessoas que trabalhavam no sistema de meio ambiente era gerenciar os conflitos; e que, levando em conta a sua experiência, reconhecia a importância dessa audiência pública, principalmente pelo fato de ter contribuído para que aflorassem os problemas que essa minuta ainda possuía, o que aconteceu de maneira positiva, uma vez que as manifestações contribuiriam para que o grupo setorial



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

aperfeiçoasse a proposta, o que contribuiria, sem dúvida, para que brevemente se pudesse comemorar a edição do primeiro decreto de gerenciamento costeiro do Estado de São Paulo; que colocava a Secretaria do Meio Ambiente, especificamente a Coordenadoria de Planejamento Ambiental e Estratégico e de Educação Ambiental, e, mais precisamente ainda, a equipe que estava à frente desse processo, à disposição de todos. O Secretário-Executivo do Consema, Germano Seara Filho, reiterou a informação de que quem ainda tivesse alguma contribuição a oferecer poderia enviá-la no prazo de dez dias úteis, e informou que, depois de ter verificado que todas as etapas da audiência haviam sido cumpridas, declarava encerrados os trabalhos. Entregaram suas contribuições à Mesa de Trabalho, os senhores José Luiz Nadai e Flavio Andrade, e esses documentos, cujas cópias foram entregues diretamente a Senhora Marta Emirich, da CPLA, fazem parte da pasta desta reunião. Eu, Paula Frassinete de Queiroz Siqueira, Diretora da Divisão de Documentação e Consulta, lavrei e assino a presente ata.

PS-RBA