



Áreas Protegidas e Municípios Costeiros da Mata Atlântica

Contribuições para a gestão municipal
e para a sociedade civil

SUMÁRIO

- 01 Resumo
- 02 Abstract
- 03 Apresentação
- 04 A contribuição dos municípios costeiros da Mata Atlântica para a conservação marinha
- 05 As UCs municipais e a incidência dos instrumentos nos municípios costeiros da Mata Atlântica
- 06 As UCs municipais e os Planos Municipais da Mata Atlântica
- 07 As UCs municipais e os Planos de Gestão Integrada da Orla
- 08 Considerações finais

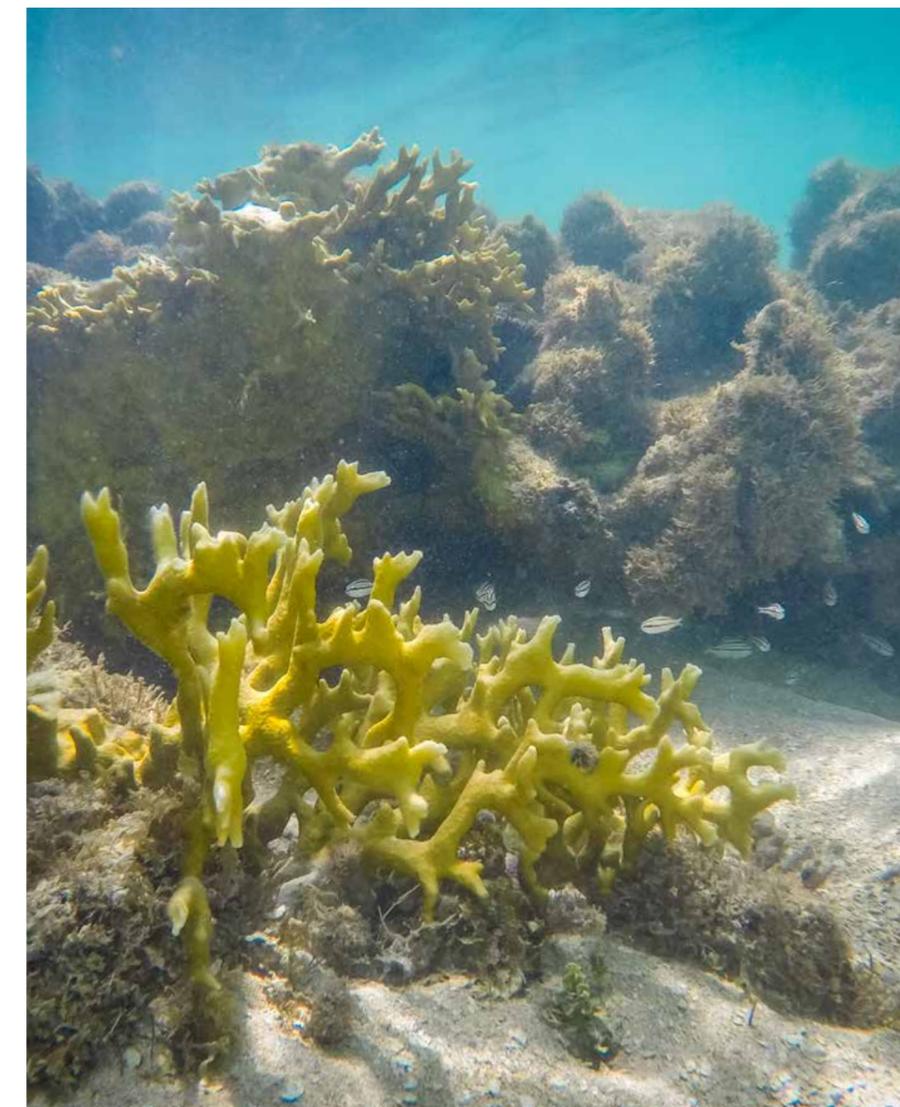
R E S U M O

Mais de 70% da população brasileira vive na Mata Atlântica e uma concentração demográfica ainda maior é encontrada próximo às áreas costeiras, onde também se desenvolvem manguezais, estuários, restingas, recifes de coral e outros ecossistemas que são importantes tanto para a manutenção da biodiversidade quanto para os serviços ecossistêmicos que beneficiam a sociedade.

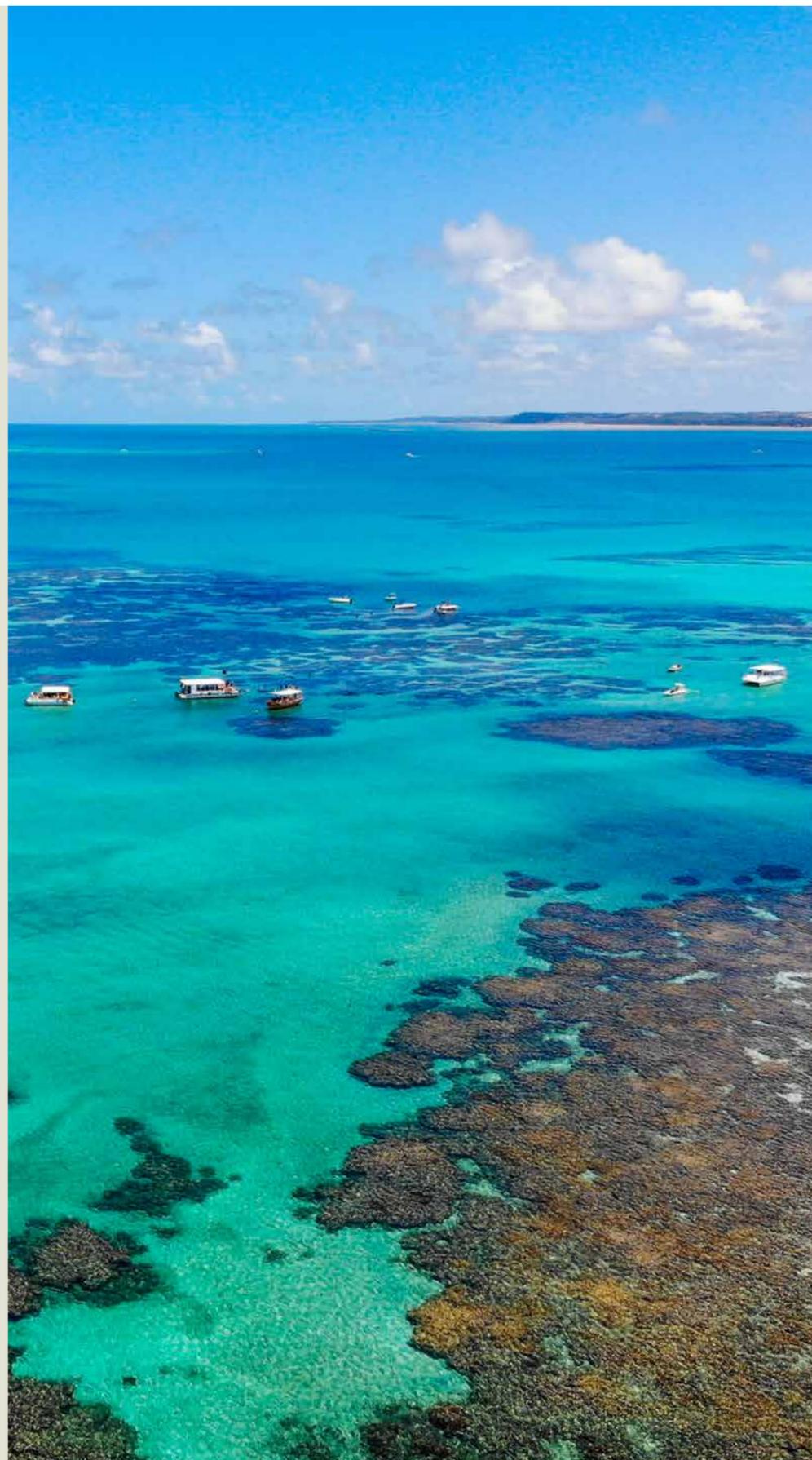
Com a crescente pressão por ocupação e desenvolvimento das atividades econômicas, é importante que instrumentos de planejamento do espaço sejam integrados com iniciativas para proteção dos ecossistemas costeiros e marinhos, e os municípios possuem um papel de grande relevância nesse processo.

A criação de Unidades de Conservação (UCs) é a principal forma de resguardar esses ambientes, e instrumentos de planejamento na escala local, como o Plano Municipal de Conservação

e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA) e o Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI), podem indicar a necessidade de criação de mais espaços protegidos. Este estudo busca contribuir para um retrato desses instrumentos nos municípios costeiros da Mata Atlântica, com casos ilustrativos em diferentes regiões do bioma, e discute sobre como eles podem levar ao aumento de áreas protegidas e sobre a importância da participação social.



Nesse estudo, em uma amostra de 275 municípios costeiros da Mata Atlântica, foi revelado que 111 já criaram suas UCs municipais. São 128 UCs que protegem ambientes costeiro-marinhos, sendo 77 no litoral sudeste, 28 no litoral nordeste e 23 no litoral sul do país.



Foram identificados 33 municípios costeiros que já elaboraram PMMAs; destes, 30 citam a necessidade de criação de áreas protegidas municipais. Já os PGIs são uma particularidade das cidades costeiras, obrigatórios para os 57 municípios que já aderiram à transferência de gestão de praias, e que também podem contribuir para a criação de UCs. Os municípios que já contam com PMMA, PGI ou ambos somam apenas 28% dos municípios avaliados, mas concentram quase 70% de todas as UCs municipais costeiro-marinhas mapeadas.

Mesmo quando prevista ou recomendada por um instrumento de planejamento municipal, a criação de uma nova UC ainda precisa ser efetivada por ato do poder público. Ainda assim, essa integração é importante, apontada na lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, e traz mais espaços abertos à participação da sociedade civil, onde as demandas de proteção ambiental podem ser defendidas. O engajamento da sociedade nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, Comitê Gestor Municipal da Orla e Conselho Municipal da Cidade são oportunidades para aumentar a cobertura e efetividade das áreas protegidas costeiro-marinhas.

A B S T R A C T

More than 70% of the Brazilian population lives in cities within the Atlantic Forest biome and even greater concentrations are found near coastal areas, where mangroves, estuaries, coastal scrubs, coral reefs, and other ecosystems develop. They are important both for maintaining biodiversity and for the ecosystem services that benefit society.

With the growing pressure for occupation and development of economic activities, it is important that spatial planning instruments are integrated with initiatives to protect coastal and marine ecosystems, and municipalities play a very important role in this process.

The creation of Protected Areas (named as Conservation Units (UCs) in Brazil) is the main way to protect these environments, and planning instruments at the local scale, such as the Municipal Atlantic Forest Plan (PMMA) and the Integrated Coastal Management Plan (PGI), can indicate the need to create more protected

places. This study seeks to contribute to a picture of these instruments in coastal municipalities of the Atlantic Forest, with illustrative cases in different regions of the biome, and discusses how they can lead to an increase in protected areas and the importance of social participation.



In the survey, in a sample of 275 coastal municipalities of the Atlantic Forest, it was revealed that 111 have already created their municipal UCs. There are 128 UCs created by local governments that protect coastal and marine environments, 77 on the Southeast coast, 28 on the Northeast coast and 23 on the South coast of the country.



It was also identified that 33 coastal municipalities have already developed PMMAs, of which 30 mention the need to create municipal protected areas. The PGIs are a particularity of coastal cities, mandatory for the 57 municipalities that have already transferred the beach management responsibility from the federal to local governments, and which can also contribute to the creation of UCs. Municipalities that already have PMMA, PGI or both account for only 28% of the evaluated municipalities but concentrate almost 70% of all identified coastal-marine municipal UCs.

Even when foreseen or recommended by a municipal plan, the creation of a new UC still needs to be carried out by a local law or decree. Even so, this integration is important, recommended by the law of the National System of Protected Areas, and it brings more spaces for civil society participation, where demands for environmental protection can be defended. The engagement of society in the Municipal Environmental Councils, the Municipal Coastal Management Committee and the Municipal City Council are opportunities to increase the coverage and effectiveness of coastal-marine protected areas.



A P R E S E N T A Ç Ã O

A [Fundação SOS Mata Atlântica](#) é uma Organização da Sociedade Civil brasileira criada em 1986 com a missão de inspirar a sociedade na defesa da Mata Atlântica. Em 2006, foi criado o Programa Costa Atlântica voltado para a conservação dos ecossistemas marinhos e costeiros associados à área de influência da Mata Atlântica, presentes em 14, dos 17 estados abrangidos pelo bioma. A atuação em prol das unidades de Conservação vem desde os primórdios, mas apenas a partir dessa época, a Fundação passou a apoiar a criação e a implementação de Unidades de Conservação marinhas. Atualmente, essa agenda está inserida em uma de suas causas prioritárias - Áreas Protegidas - voltada especialmente para a valorização de parques e reservas na Mata Atlântica e marinhas.

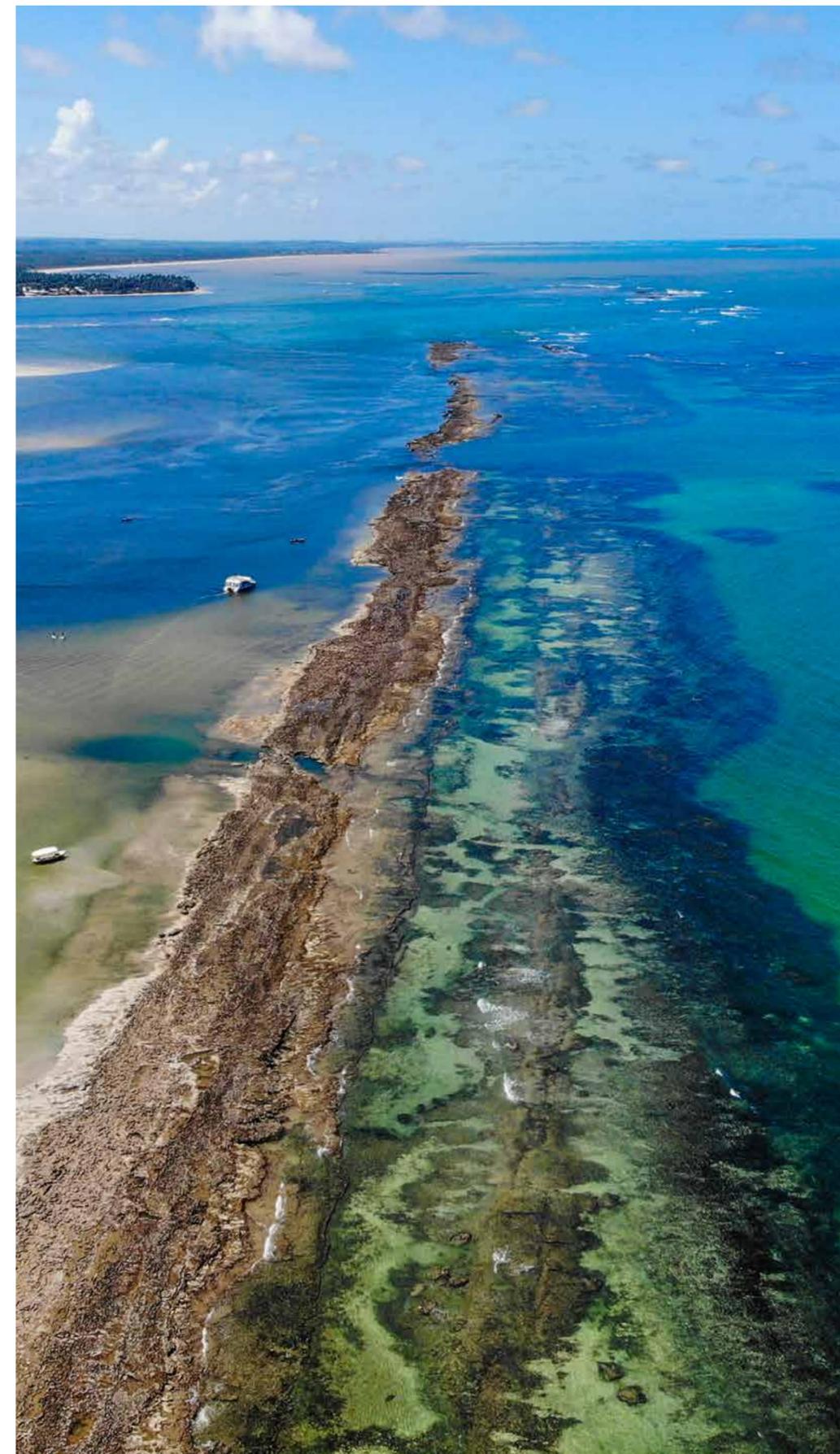
Na última década, entre os anos de 2010 e 2020, as áreas marinhas protegidas ao redor do mundo passaram por uma expansão. Em termos percentuais, o mundo passou de 2,9% para 7,5% do oceano protegido. No Brasil, a criação de grandes Unidades de Conservação oceânicas, em 2018, adicionou mais de 903 mil km² de área protegida ao mar brasileiro, o que elevou o percentual de área marinha protegida no país de apenas 1,5% para mais de 26%.

Entretanto, mesmo com o aumento da proteção em áreas oceânicas distantes, regiões do nosso litoral e ecossistemas costeiros ainda carecem de proteção, especialmente em um contexto em que os efeitos das mudanças climáticas vêm acelerando e as cidades costeiras precisam conciliar o planejamento do seu espaço com a conservação ambiental, a redução dos riscos naturais e o resguardo de sua população e da biodiversidade.

A tendência mundial para essa década é fortalecer o compromisso com a conservação, acordando metas ainda mais fortes e ambiciosas no ano de 2021 para que 30% das áreas marinhas ao redor do mundo sejam protegidas até 2030. Para além da meta quantitativa, a conferência da Convenção da Diversidade Biológica enfatizará que essas áreas sejam manejadas de forma efetiva e equitativa, sejam ecologicamente representativas, conectadas com outras medidas de conservação e integradas na paisagem.

Esse também é o compromisso estimulado pela [WSL Pure](#), organização sem fins lucrativos ligada à Liga Mundial de Surf com a missão de inspirar, educar e empoderar a proteção do oceano. A campanha [We Are One Ocean](#) (Somos Um Oceano) visa engajar todos os que se importam com o oceano para influenciarem as lideranças mundiais durante a Convenção da Diversidade Biológica a adotarem a meta de proteger 30% do oceano, em um processo que seja inclusivo, orientado pelo conhecimento científico e que considere os múltiplos valores do oceano para as pessoas de todas as nações. A SOS Mata Atlântica integra com a WSL Pure uma coalizão com mais de 80 organizações da sociedade civil que apoiam a iniciativa.

Essa década inicia-se com uma oportunidade enfatizada pelas políticas internacionais, mas cabe a cada governo local, organização civil, outros atores e a cada cidadão e cidadã a responsabilidade compartilhada para que o aumento na proteção dos ecossistemas marinhos e costeiros torne-se realidade. Esse material foi elaborado para contribuir com esse movimento de ampliar o número de áreas protegidas costeiras e marinhas, contando com a atuação de gestores públicos e da sociedade com ênfase na escala municipal, por um oceano mais limpo, saudável, resiliente, produtivo, previsível, seguro, acessível e inspirador.



A contribuição dos municípios costeiros da Mata Atlântica para a conservação marinha

A Mata Atlântica é o bioma brasileiro de maior distribuição ao longo da costa brasileira: dos 17 estados que fazem divisa com o Oceano Atlântico, 14 possuem seu litoral inserido total ou parcialmente no bioma Mata Atlântica. Neste estudo, elegemos um recorte sobre 275 municípios que contam com estuários, manguezais, restingas, praias, dunas, recifes costeiros e outros ecossistemas marinhos em seus territórios.

Devido ao histórico de ocupação e urbanização na formação do Brasil, que se deu a partir das áreas litorâneas da Mata Atlântica rumo ao interior, o bioma abriga mais de 70% da população do país e tem na Zona Costeira os trechos com maior densidade populacional.

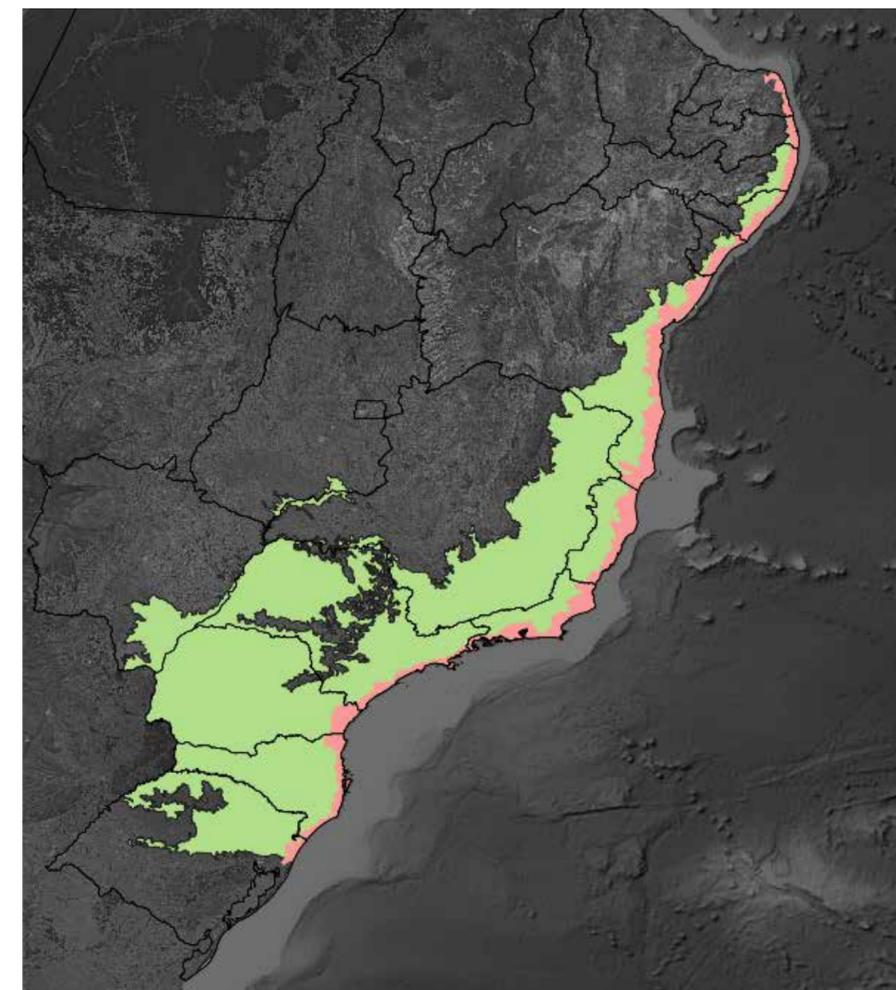
Além de serem as regiões mais densamente

habitadas, a Mata Atlântica e a Zona Costeira compartilham outras características, já que ambas são definidas como Patrimônio Nacional pela Constituição Federal Brasileira de 1988, onde a ocupação e exploração devem se dar de forma sustentável.

Ainda de acordo com a Constituição Federal, o município é um ente federativo autônomo e assume a competência da gestão urbana e ambiental local, visando garantir aos cidadãos o acesso aos benefícios sociais, à qualidade de vida e à participação na formulação, controle e fiscalização das políticas públicas, amparados nos princípios democráticos e na descentralização do poder político.

A participação dos municípios na proteção ambiental é de grande importância. Definir as áreas para conservação e/ou recuperação da Mata Atlântica e seus ecossistemas costeiros associados é uma questão de planejamento territorial para os municípios. Nesses espaços, as normas que regulam usos e atividades na costa se sobrepõem e precisam estar harmonizadas com outras diretrizes municipais, como o Plano Diretor Municipal, Plano Municipal da Mata Atlântica e com políticas do gerenciamento costeiro na escala local.

Para esse material, elegemos quatro instrumentos de alta relevância para os municípios e que



Sobreposição entre o bioma da Mata Atlântica (verde) e os municípios costeiros (rosa). Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE e Ministério do Meio Ambiente.

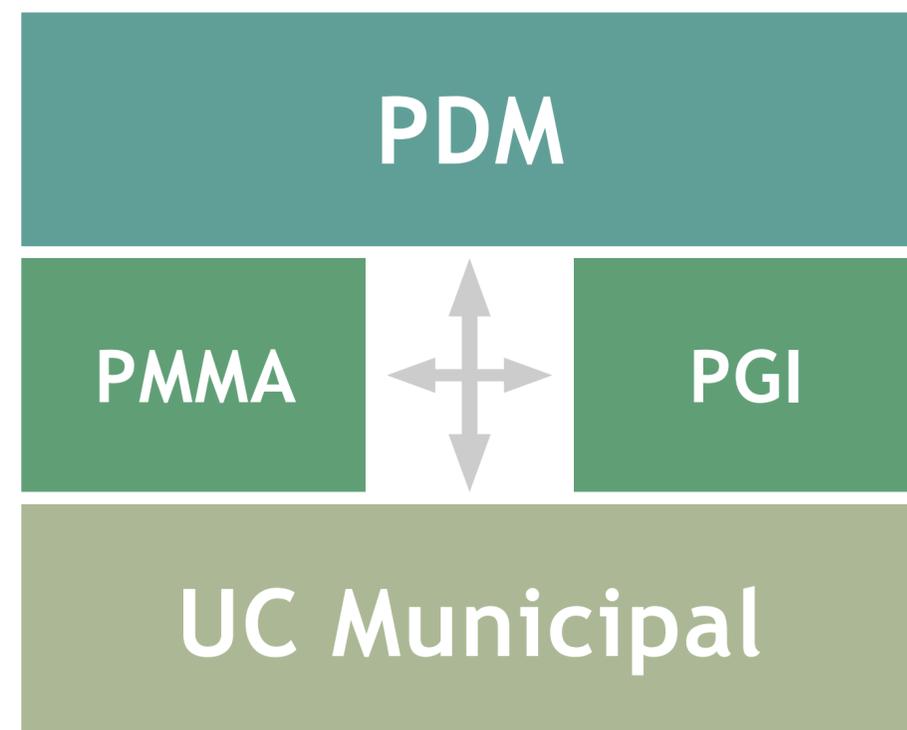
se relacionam com o objetivo central dessa publicação: a ampliação no número de áreas protegidas costeiras e marinhas. Esses instrumentos estão resumidos no Quadro 1.

Quadro 1: Síntese de instrumentos relacionados à gestão e à conservação na Zona Costeira abrangendo o bioma Mata Atlântica.

Planos	O que é?	Legislação	Construção	Objetivo	Guias e roteiros
Unidades de Conservação - UCs	Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público Municipal, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, aos quais se aplicam garantias de proteção.	O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei Federal nº 9.985/2000) normatiza a criação, implantação e gestão das UCs. Estados e municípios podem estabelecer sistemas especiais para seus espaços protegidos.	Devem ser criadas por ato do Poder Público, precedido de estudos técnicos e consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites, além do fornecimento de informações acessíveis às partes interessadas.	Cada categoria definida no SNUC possui objetivos específicos. De forma geral, as UCs visam conservar os recursos naturais e a biodiversidade em um dado espaço.	MMA, 2019. Roteiro para criação de unidades de conservação municipais. Brasília: MMA, 84p.
Plano Diretor Municipal - PDM	Instrumento legal que ordena a política urbana a ser implementada pelo poder público municipal. Com o PDM são definidos os zoneamentos (zona urbana, de expansão urbana e rural) e os índices de ocupação, os instrumentos para a regularização fundiária, para a promoção do desenvolvimento socioeconômico e para a preservação do patrimônio ambiental e histórico, além de leis suplementares.	A Constituição Federal de 1988 concedeu competência específica para os municípios. O PDM é orientado pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).	Algumas regras devem ser atendidas no desenvolvimento, mas devem considerar particularidades locais. Prevê a promoção de audiências públicas e debates com a população. O município é o responsável pelo ordenamento territorial, e à sociedade cabe conhecer, participar e apoiar o planejamento.	Orientar a ocupação do solo urbano, tomando por base interesses coletivos e difusos, tais como a preservação da natureza e da cultura, e interesses particulares de seus moradores.	CNM, 2013. O Plano Diretor como instrumento de Desenvolvimento Urbano Municipal: orientações para o processo de elaboração e revisão do Plano Diretor. Brasília: CNM, 60 p.
Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica - PMMA	Plano elaborado em nível municipal, que trata especificamente da conservação e recuperação da vegetação da Mata Atlântica com as partes interessadas; composto pelo diagnóstico da situação atual, definição da visão de futuro e plano de ação.	Introduzidos pela Lei nº 11.428/2006 , Lei da Mata Atlântica, e regulamentados pelo Decreto nº 6.660/2008 , que estabeleceu seu conteúdo mínimo.	Construído em quatro etapas: organização, elaboração, aprovação e implementação. Deve contar com ampla participação social no âmbito do Conselho Municipal de Meio Ambiente ou fórum equivalente. A sociedade deve acompanhar a elaboração, aprovação e a implementação.	Conservar, recuperar e diminuir pressões sobre a Mata Atlântica; conciliar a conservação com o desenvolvimento econômico e social com a estrutura municipal e com os demais planos, programas e leis existentes.	MMA, 2017. Roteiro para a elaboração e implementação dos planos municipais de conservação e recuperação da Mata Atlântica. Brasília, DF: MMA, 2017. 144p
Plano de Gestão Integrada da Orla - PGI	Instrumento de planejamento construído no âmbito do Projeto Orla nos municípios; introduz uma ação sistemática de planejamento local, visando a gestão compartilhada da orla, incorporando normas ambientais e urbanas em um processo participativo. Com o PGI, o município define ações, permitindo um melhor conhecimento do seu território.	Introduzido no PNGC, Lei 7661/1988 , instituído no Decreto Federal nº 5.300/2004 , e reafirmado com a Lei Federal nº 13.240/2015 .	Nas oficinas participativas são desenvolvidas metodologias de construção de diagnóstico, classificação e formulação de cenários integrantes do PGI, que deve ser aprovado e legitimado em audiência pública, com formação do Comitê Gestor, que deve subsidiar o alcance dos cenários desejados.	Assumir a gestão integrada da orla do município visando garantir o desenvolvimento sustentável e as funções socioambientais dos terrenos da União (a orla), com participação e controle social.	Scherer et al., 2019. Diretrizes para o desenvolvimento do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI). Florianópolis: UFSC.

Todos esses planos podem apontar para o estabelecimento de Unidades de Conservação, que está entre as estratégias mais eficientes para a conservação da biodiversidade e manutenção das funções e serviços ecossistêmicos, o que também beneficia diretamente a população.

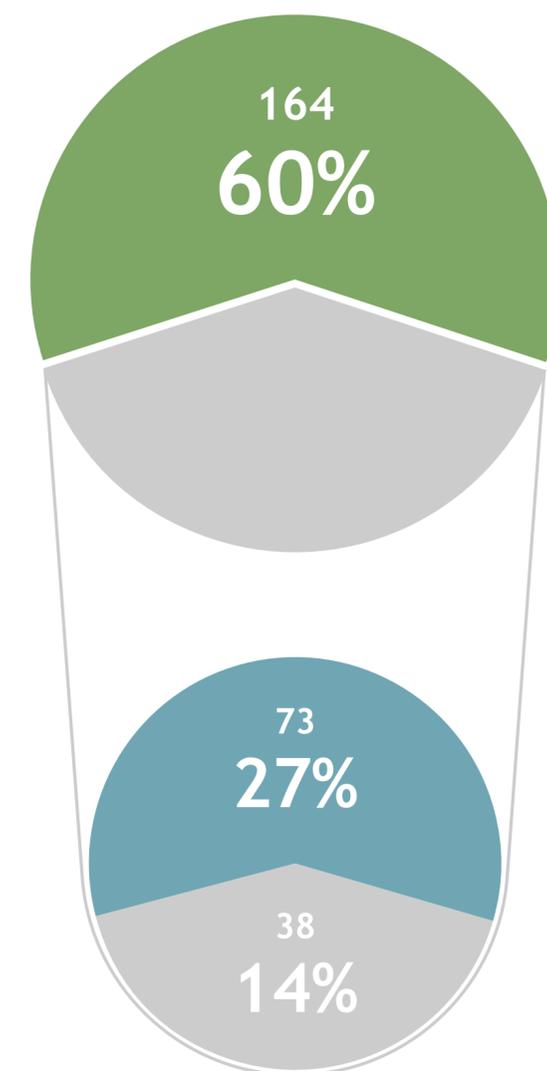
Nos municípios costeiros, as UCs devem ser encaradas como instrumentos poderosos para conservação da paisagem, proteção de mananciais e da qualidade de água, aliados para a redução de riscos naturais, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, estímulo ao turismo, áreas de reprodução de recursos pesqueiros, entre outros valores.



As UCs municipais e a incidência dos instrumentos nos municípios costeiros da Mata Atlântica

Ao analisarmos a existência de UCs municipais, PMMA e PGI em 275 municípios, identificamos que apenas dois possuem todos esses quatro instrumentos: Ilhéus/BA e João Pessoa/PB. Ainda há muito por fazer, mas o planejamento e conservação sobre ecossistemas costeiros por parte dos municípios está longe de ser uma utopia e **já existem várias experiências importantes.**

No conjunto dos 275 municípios avaliados, existem 342 UCs em 111 municípios. Destes 111 municípios costeiros da Mata Atlântica, 50 criaram mais de uma UC municipal, enquanto 61 possuem apenas uma área protegida em seus territórios. Ao considerarmos apenas as UCs que protegem ecossistemas costeiros e marinhos, são 128 áreas em 73 municípios.



- Municípios que não criaram UC
- Municípios que criaram UC costeiro-marinha
- Municípios costeiros que criaram UCs em outros ecossistemas

O universo de municípios costeiros avaliados foi de 275.



Nordeste

28 UCs

costeiro-marinhas
em **27** municípios
de um total de
146 analisados



Sudeste

77 UCs

costeiro-marinhas
em **32** municípios
de um total de
67 analisados



Sul

23 UCs

costeiro-marinhas
em **14** municípios
de um total de
62 analisados

A região Sudeste concentra a maioria das UCs municipais costeiras da Mata Atlântica. São 77 UCs que abrangem ecossistemas costeiros e marinhos, em 32 dos 67 municípios analisados. Na região Sul, somam-se 23 UCs municipais costeiro-marinhas, em 14 dos 62 municípios. E, na região Nordeste, identificamos 28 UCs costeiro-marinhas, em 27 municípios dentre os 146 analisados. Esses dados mostram que a distribuição das UCs municipais na Zona Costeira e Marinha ainda é desigual entre as regiões do país e um maior estímulo para a criação de espaços protegidos se faz mais necessário.

O município do [Rio de Janeiro](#) é o que possui o maior número de UCs municipais, totalizando mais de 50 áreas protegidas sob administração do município; dessas, 17 abarcam ambientes costeiros e marinhos. Ao considerarmos apenas as UCs municipais criadas sobre ecossistemas costeiros e marinhos, além do Rio de Janeiro destacam-se também as cidades de [Florianópolis](#), capital catarinense, com sete UCs municipais em ambientes costeiros e marinhos; [Vitória](#), capital capixaba, com cinco das suas 13 UCs municipais sobre ecossistemas costeiros; e [Armação dos Búzios](#) (RJ), também com cinco UCs costeiro-marinhas.



Vista do oceano a partir do Parque Natural Municipal da Prainha, no Rio de Janeiro (esq.), e do Monumento Natural da Lagoa do Peri, em Florianópolis (dir.).

É interessante notar que **a maior parte das UCs municipais costeiras da Mata Atlântica está em municípios que também adotaram o PMMA ou o PGI, ou ambos**. São apenas 15 municípios que já elaboraram ou estão implementando ambos os instrumentos: este grupo de municípios conta com 57 UCs municipais, das quais 26 são costeiras, portanto, um grupo que corresponde a 5% dos

municípios avaliados concentra 20% das UCs municipais costeiras do bioma. Quando somados, os grupos dos municípios que contam apenas com PMMA, apenas com PGI e os que já contam com ambos os planos perfazem somente 28% do total de municípios avaliados, mas concentram quase 70% de todas as UCs municipais costeiras mapeadas no bioma.

Tabela 1: Distribuição das UCs municipais costeiras de acordo com grupos de municípios que compartilham instrumentos avaliados no estudo.

	Nº. de municípios	% de municípios	Nº. UCs munic. costeiras	% UCs costeiras
Municípios costeiros com PMMA	18	7%	25	20%
Municípios costeiros com PGI	45	16%	37	29%
Municípios costeiros com PMMA e PGI	15	5%	26	20%
Municípios costeiros sem os instrumentos analisados	197	72%	40	31%
Total	275	100%	128	100%

Fonte: Fundação SOS Mata Atlântica.



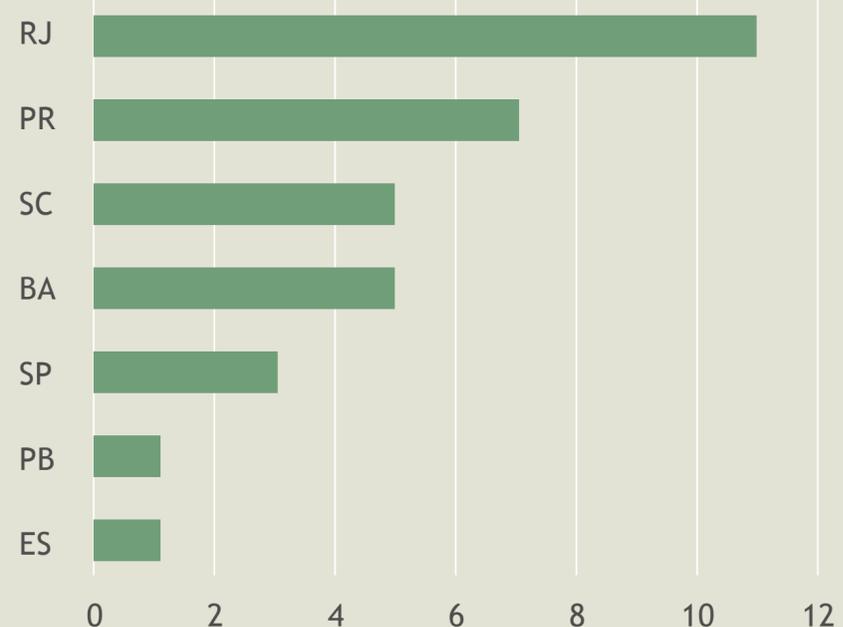
Após a criação de uma UC, é importante que o poder público consiga implementar efetivamente essas áreas e elaborar, com recursos próprios ou por meio do estabelecimento de parcerias, os Planos de Manejo dessas unidades de conservação. Nos PMMAs, é recorrente a menção à necessidade de implementação desses espaços, como é o caso dos municípios cariocas de [Casimiro de Abreu](#) e [Araruama](#), ou nos PMMAs dos [municípios paranaenses](#), que também enfatizam a necessidade de elaboração dos Planos de Manejo das UCs municipais.

As UCs municipais e os Planos Municipais da Mata Atlântica

A Mata Atlântica e seus manguezais, restingas e outros ecossistemas são protegidos pela [Lei 11.428/2016](#). A Lei da Mata Atlântica instituiu em seu art. 38 o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA), que enfatiza a responsabilidade dos municípios na defesa, conservação e restauração da vegetação nativa do bioma, por meio da definição de áreas e ações prioritárias. **Os PMMAs são instrumentos importantes para impulsionar a agenda das UCs, uma vez que a definição de áreas prioritárias para conservação é um dos principais objetivos do planejamento e no debate participativo a sociedade pode defender a criação de novas áreas protegidas.**

Foram identificados 33 PMMAs no recorte espacial do estudo: cinco na região Nordeste, 12 na região Sul e 24 na região Sudeste. Dos cinco PMMAs do Nordeste, o estado da [Bahia](#) responde pela maioria. No Sul, o estado do [Paraná](#) se destaca com sete municípios costeiros que já possuem

Número de municípios costeiros, por estado, com PMMA elaborado ou em implementação.



seus PMMAs. [Santa Catarina](#), por sua vez, tem apenas cinco PMMAs entre seus 41 municípios; já no Rio Grande do Sul, no limite do bioma Mata Atlântica, inexistem PMMAs na zona costeira.

Na região Sudeste, o estado do [Rio de Janeiro](#) já conta com 11 PMMAs dentre seus 33 municípios costeiros. Em [São Paulo](#) são apenas quatro PMMAs em seu universo de 16 municípios e, no [Espírito Santo](#), há apenas um PMMA dentre 18 municípios costeiros capixabas.

A necessidade de criação de áreas protegidas municipais é citada em 30 dos 33 PMMAs analisados. Apenas os municípios de Belmonte/BA, Porto Seguro/BA e Conceição da Barra/ES não trabalham com a indicação de novas UCs dentro do PMMA de seus territórios. Entretanto, os dois últimos municípios citados já possuem UCs municipais em ambientes costeiros e marinhos e aproveitam o PMMA para focar na implementação e gestão desses espaços.

Muitos PMMAs incluem em seus textos ações de incentivo à criação e implementação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) em seus territórios. Há também menção à necessidade de outros instrumentos para a gestão das áreas protegidas municipais, como é o caso de [João Pessoa/PB](#), que coloca no seu plano de ação a “Criação de um Sistema Municipal de Unidades de Conservação e Parques Urbanos em Áreas Públicas e Privadas”.

Nos PMMAs avaliados no estudo, foram identificadas outras 30 áreas protegidas municipais, em 13 municípios, que também parecem cumprir a função de uma UC, como Parques Ecológicos, Parques Municipais e outras áreas naturais com alguma denominação de interesse.



Idealmente, o PMMA deve integrar o planejamento ambiental geral do município, com suas determinações compatibilizadas aos demais planos setoriais e com o Plano Diretor Municipal (PDM). Um PMMA construído em conjunto com o PDM traz ganhos para todos os setores: a construção conjunta propicia um olhar multidisciplinar e mobiliza um número maior de atores, tornando o processo mais participativo e menos polarizado. A qualidade de vida da população e o desenvolvimento sustentável nos municípios da Mata Atlântica, sobretudo naqueles com processo de urbanização acelerado, dependem desse planejamento mais amplo, contemplando a conservação dos remanescentes de vegetação natural e a recuperação de áreas prioritárias.

Os PDMs são destacados em 30 PMMAs avaliados. Os PDMs são observados sobretudo quanto à compatibilidade com os PMMAs, que orientam, em alguns casos, a revisão ou otimização para a conservação e recuperação da Mata Atlântica. Como exemplo, podem ser citadas as ações previstas pelo PMMA de [São Pedro D'Aldeia/RJ](#): Elaborar uma proposta de revisão do Plano Diretor e indicar a criação ou ampliação da unidade de conservação no âmbito das ações.

Além dos destaques aos PDMs, alguns PMMAs também abordam a gestão costeira. Um exemplo é o PMMA de [Florianópolis](#), que contempla em seu plano de ação a estratégia de colaborar e acompanhar atividades do Projeto Orla e do Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro. O PMMA de [Porto Seguro/BA](#) menciona: “Realizar tratativas com a SEMA para recondução do Projeto Orla”. Já o PMMA de [Itanhaém/SP](#) coloca como parte de seu plano de ação: “Implementar ações e orientações definidas nos demais planos estratégicos (...), tais como o Plano de Gerenciamento Costeiro”. Esses exemplos destacam a importância de integração entre os diferentes instrumentos que incidem na Zona Costeira da Mata Atlântica.

A participação da sociedade civil deve ser destacada na elaboração dos PMMAs, já que, além das oficinas participativas, todo o debate e até mesmo a aprovação do Plano são feitos no âmbito do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

As UCs municipais e os Planos de Gestão Integrada da Orla

Uma particularidade dos municípios costeiros é o planejamento sobre o espaço da orla marítima. Os Planos de Gestão Integrada da Orla (PGI) foram impulsionados pelo Projeto Orla e, mais recentemente, pela possibilidade de transferência da responsabilidade sobre a gestão de praias da União para os municípios.

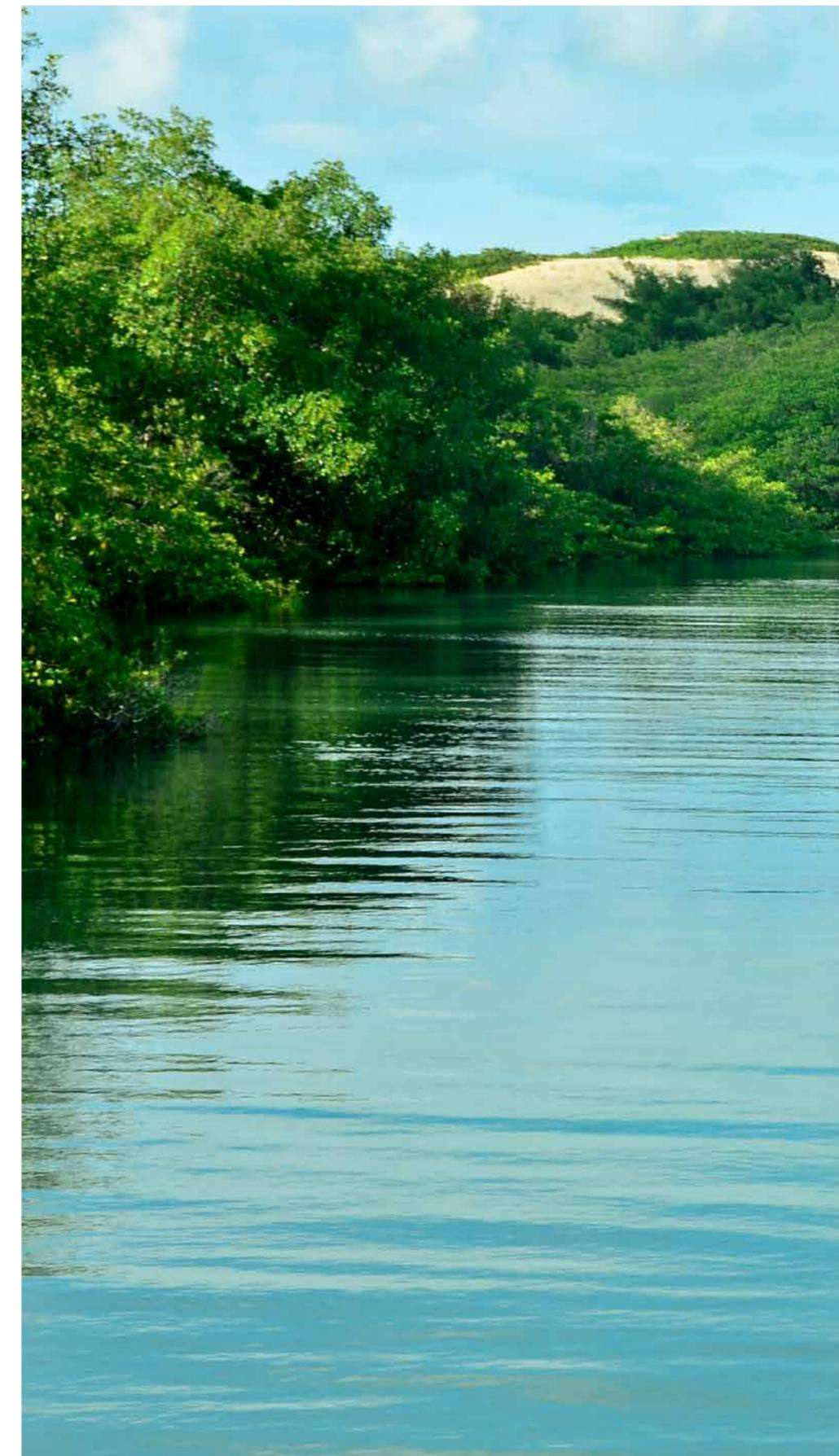
Essa transferência é concretizada por meio de um Termo de Adesão à Gestão de Praia (TAGP), que tem a finalidade de estabelecer condições para a gestão integrada da zona costeira. Esse mecanismo foi lançado pela Portaria SPU nº 113/2017 e atualizada pela Portaria SPU nº 44/2019, que regulamenta a Lei Federal nº 13.240/2015.

Assumir a responsabilidade pela gestão de praias pode ser atraente aos municípios, uma vez que o TAGP passa também o direito às receitas decorrentes de autorizações e sanções sobre diversos usos e atividades na orla. Por outro lado, o termo condiciona a transferência da gestão à elaboração do PGI,

define condicionantes para monitoramento da implementação do Projeto Orla e traz a figura do Gestor de Praias para a administração pública municipal.

Apesar de ser um instrumento relativamente recente, o TAGP já possui bastante adesão, provavelmente pelo seu potencial de beneficiar as receitas do município. Dentre os municípios costeiros avaliados, 57 aderiram ao TAGP. Destes, 20 já possuíam PGIs datados principalmente da primeira década dos anos 2000 e necessitam de revisão, conforme as cláusulas pactuadas no TAGP. O restante dos 37 municípios costeiros da Mata Atlântica que já aderiram ao TAGP ainda precisa elaborar seus PGIs de acordo com a metodologia do Projeto Orla.

Encontra-se aí mais uma oportunidade para a conservação dos ecossistemas costeiros e marinhos, uma vez que a indicação da necessidade de se criar UCs municipais ou medidas para aperfeiçoar a implementação de UCs municipais costeiras já existentes podem ser pautadas durante a revisão ou elaboração do PGI. Também é importante destacar que a metodologia do Projeto Orla é constituída por diferentes etapas e com várias rodadas de oficinas participativas, além de gestão descentralizada e compartilhada com a sociedade civil por meio da formalização de um



Comitê Gestor Municipal. Portanto, mais uma vez, a participação da sociedade civil local é fundamental para a defesa dos ecossistemas costeiros e marinhos associados à Mata Atlântica.

Como exemplos, podem ser citados o PGI de Beberibe (CE), que sugere a criação de uma UC da categoria Monumento Natural nas falésias de sua orla; Tibau do Sul (RN), que propõe em seu PGI a criação de uma UC para proteger uma área de desova de tartarugas marinhas; Aracaju (SE), que identifica a necessidade em seu PGI e sugere a criação de uma UC na foz do estuário do rio Vaza Barris; Rio das Ostras (RJ), que propõe a criação de um Refúgio de Vida Silvestre em área de manguezal; o município de Pontal do Paraná (PR), que aponta a importância de criação de uma Reserva Extrativista para benefício das comunidades tradicionais e conservação ambiental; o município de Navegantes (SC), que propõe a criação de um Parque Natural Municipal para proteção de um ecossistema de dunas; entre outros diversos exemplos.

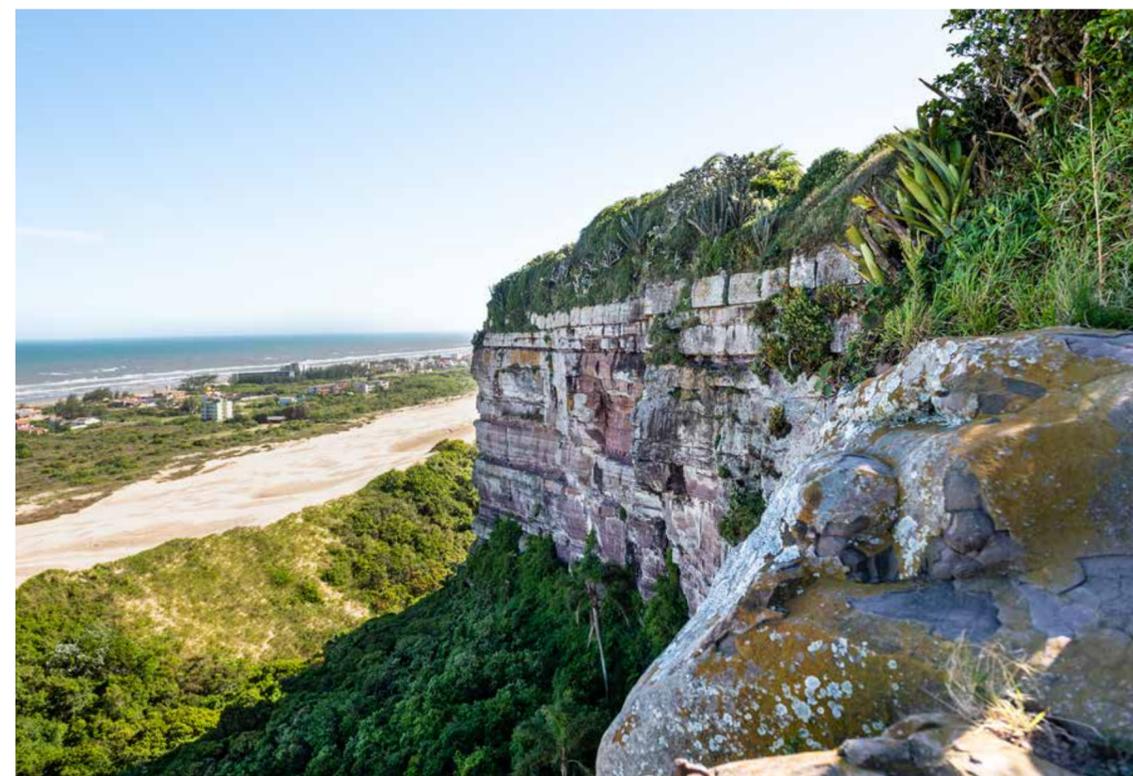
Outro caso interessante foi o do município de Araranguá (SC), que durante o desenvolvimento do Projeto Orla acatou as sugestões das oficinas participativas e criou três UCs municipais: a Área de Proteção Ambiental da Costa de Araranguá, o Monumento Natural do Morro dos Conventos e a Reserva Extrativista do Rio Araranguá.

Tabela 2: **Exemplos de integração entre os Planos de Gestão Integrada da Orla (PGI) e as Unidades de Conservação (UCs).**

Local	Exemplo
Fortaleza (CE)	Um dos objetivos específicos de seu PGI é o estímulo à criação de Unidades de Conservação.
Fundão (ES)	Inclui no relatório do PGI a necessidade de elaborar estudos de viabilidade para a criação de UCs.
Rio das Ostras (RJ)	As ações e medidas estratégicas do PGI municipal visam impulsionar o processo de implantação de uma UC.
Bombinhas (SC)	O trecho priorizado no PGI municipal inclui UCs.
Araranguá (SC)	Criou três UCs costeiras municipais, por meio do desenvolvimento do Projeto Orla.

Fonte: Fundação SOS Mata Atlântica.

Assim como os PMMAs, os Planos de Gestão Integrada da Orla (PGI) precisam ser compatíveis com os demais ordenamentos territoriais, com destaque para a legislação urbanística, como o Plano Diretor Municipal (PDM). Por mais que esses planos sejam elaborados em escalas distintas (um com foco na orla e outro na escala do município como um todo), é importante que as suas diretrizes e ações se conectem.





CONSIDERAÇÕES FINAIS

O [Sistema Nacional de Unidades de Conservação](#) (SNUC - Lei Federal nº 9.985/2000) estabelece critérios e normas para a criação, implementação e gestão das UCs. Uma de suas diretrizes, constante no Art. 5, inc. VIII é: “assegurar que o processo de criação e gestão das UCs seja feito **de forma integrada** com as políticas de administração das terras e águas circundantes, considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais”.

Portanto, as políticas e instrumentos abordados nesse relatório podem ser aliados na conservação e recuperação da Mata Atlântica e seus ambientes costeiros e marinhos, sobretudo quando **utilizam as UCs como instrumento de grande efetividade para a conservação dentro de processos de planejamento participativo mais amplos nos municípios**, como é o caso dos PMMAs, os PGLs e os PDMs. A criação, implementação ou fortalecimento das UCs podem ser reafirmados nesses Planos, o que contribui para que mais áreas protegidas costeiras e marinhas sejam uma realidade no futuro próximo. **A ideia não é gerar redundância, mas sim integração.**

Ainda assim, é importante enfatizar que mesmo quando previstas em Planos Municipais, **a criação de uma UC precisa ser efetivada por ato próprio do Poder Público**, precedido de estudos técnicos que sejam pertinentes e de consulta pública que permitam identificar os limites e categorias mais

adequadas, com o fornecimento de informações à população local e outras partes interessadas. A criação da Unidade de Conservação Municipal será efetivada após publicação no Diário Oficial com seu respectivo dispositivo legal (decreto ou lei) assinado pelo Prefeito.



UC **Unidade de Conservação (UC) Municipal:** Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público Municipal, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias de proteção.

PDM **Plano Diretor Municipal (PDM):** Instrumento legal que ordena a política urbana a ser implementada pelo Poder Público Municipal. Define os zoneamentos e os índices de ocupação, dos instrumentos para a regularização fundiária, para a promoção do desenvolvimento socioeconômico e para a preservação do patrimônio ambiental e histórico.

PMMA **Plano Municipal de Mata Atlântica (PMMA):** Plano elaborado em nível municipal, que trata especificamente da questão da vegetação da Mata Atlântica com as partes interessadas, composto pelo diagnóstico da situação atual, definição da visão de futuro e plano de ação.

PGI **Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI):** Instrumento de planejamento construído no âmbito do Projeto Orla nos municípios; introduz uma ação sistemática de planejamento local, visando a gestão compartilhada da orla, incorporando normas ambientais e urbanas em um processo participativo.

IMPORTANTE:

Participe!

Todos esses instrumentos incidem sobre o planejamento espacial dos municípios costeiros, mas também possuem outro ponto em comum: comungam da participação social, tanto na elaboração quanto no acompanhamento das ações.

Esses instrumentos devem ser discutidos em comitês ou conselhos com representantes dos diversos setores da sociedade. Apenas com engajamento da população e de Organizações da Sociedade Civil locais é que a conservação pode ser efetiva.

Procure saber se o seu município possui Conselho de Meio Ambiente ou outros Conselhos que se reúnem para discutir os planos abordados aqui. Levante quem são os representantes da sociedade civil na sua região e se engaje!

EXPEDIENTE

A Fundação SOS Mata Atlântica é uma ONG ambiental brasileira. Atua na promoção de políticas públicas para a conservação da Mata Atlântica por meio do monitoramento do bioma, produção de estudos, projetos demonstrativos, diálogo com setores públicos e privados, aprimoramento da legislação ambiental, comunicação e engajamento da sociedade em prol da Mata Atlântica e do clima, da restauração da floresta, das áreas protegidas e da água limpa.

Saiba mais em:

www.sosma.org.br



Presidência

Pedro Luiz Barreiros Passos

Vice-Presidência

Roberto Luiz Leme Klabin

Vice-Presidência de Finanças

Morris Safdié

CONSELHOS

Conselho Administrativo

Clayton Ferreira Lino, Fernando Pieroni, Fernando Reinach, Gustavo Martinelli, Ilan Ryfer, Jean Paul Metzger, José Olympio da Veiga Pereira, Luciano Huck, Marcelo Leite, Natalie Unterstell, Sonia Racy

Conselho Fiscal

Daniela Gallucci Tarneaud, Sylvio Ricardo Pereira de Castro

DIRETORIAS

Diretoria Executiva

Marcia Hirota

Diretoria de Comunicação e Marketing

Afra Balazina

Diretoria de Conhecimento

Luís Fernando Guedes Pinto

Diretoria de Finanças e Negócios

Olavo Garrido

Diretoria de Políticas Públicas

Maria Luisa Ribeiro

DEPARTAMENTOS

Administrativo Financeiro

Valdeilton de Sousa, Aislan Silva, Débora Severo, Elaine Calixto, Fabiana Costa, Ítalo Sorrilha, José Silva, Letícia de Mattos, Patrícia Galluzzi, Rosana Cinturião

Comunicação e Marketing

Andrea Herrera, Luisa Borges, Matheus Mussolin

Negócios

Carlos Abras, Ana Paula Santos, Lucas Oliveira

Políticas Públicas e Advocacy

Mario Mantovani, Beloyanis Monteiro, Lídia Parente*

Tecnologia da Informação

Kleber Santana

EXPEDIENTE

CAUSAS

Restauração da Floresta

Rafael Fernandes, Ana Paula Guido, Aretha Medina, Berlânia dos Santos, Celso da Cruz, Cícero de Melo Jr., Fernanda dos Santos, Filipe Lindo, Ismael da Rocha, Joaquim Prates, Joveni de Jesus, Kelly De Marchi, Loan Barbosa, Maria de Jesus, Mariana Martineli, Reginaldo Américo, Roberto da Silva, Wilson de Souza

Áreas Protegidas

Diego Martinez, Camila Takahashi, Monica Fonseca*

Água Limpa

Gustavo Veronesi, Cesar Pegoraro*, Marcelo Naufal*

*consultor(a)

Áreas Protegidas e Municípios Costeiros da Mata Atlântica

Contribuições para a gestão municipal e para a sociedade civil

Projeto Editorial

Estúdio Cais - Projetos de Interesse Público

Pesquisa

Samanta da Costa Cristiano, Bruna de Ramos, Alessandra Pfuetzenreuter

Redação

Diego Martinez, Camila Takahashi

Pesquisa de Imagens

Andrea Herrera

Revisão

Ana Cíntia Guazzelli

Projeto Gráfico e Diagramação

Roger Testa

Crédito das fotos

p. 1 - Camila Takahashi
 p. 2 - Acervo SOS Mata Atlântica
 p. 3, 4, 6, 8, 18 - Rafael Munhoz
 p. 5 - Giani Pirozzi
 p. 7 - Léo Francini
 p. 12, 15 - Diego Martinez
 p. 13 - André de Melo
 p. 16 - Maria Isabel Pistelli
 p. 17 - Gabriel Schlickmann
 p. 22 - Vitor Barão



Para saber mais ou apoiar nossos
projetos, entre em contato conosco:

www.sosma.org.br

info@sosma.org.br

11 3262-4088