



Ofício nº 81/2023

Clevelândia, Paraná, 31 de Julho de 2023.

**Ao Senhor**  
**RAFAEL BARBOZA DOS SANTOS**  
**MD. Chefe de Gabinete**  
**Clevelândia, Paraná**

Conforme solicitado pela Excelentíssima Prefeita Municipal, Sra. Rafaela Losi, servimo-nos do presente para encaminhar o Parecer Jurídico que diz respeito à solicitação de estudo de viabilidade para a mudança de categoria de preservação dos Parques Naturais Municipais de Clevelândia para propósito de turismo no município.

Sem mais para o momento, nos colocamos à disposição para demais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

**Braian Lucas Camargo Almeida**

Diretor Geral

Faculdade Municipal de Educação e Meio Ambiente –  
FAMA

**Airam Aparecida Teixeira Fortunati**

Vice Diretora

Faculdade Municipal de Educação e Meio Ambiente –  
FAMA



## PARECER JURÍDICO

Ao

**Departamento Jurídico da Prefeitura Municipal de Clevelândia – PR, Chefe de Gabinete e Prefeita Municipal de Clevelândia.**

**Solicitação de parecer acerca da mudança de categoria de preservação dos Parques Naturais Municipais de Clevelândia para propósito de turismo no município.**

### I – RELATÓRIO

Trata-se de examinar a possibilidade de modificação das categorias dos Parques Naturais Municipais de Clevelândia para fins de vinculação das referidas áreas para projetos de turismo.

É o breve relatório, passemos a fundamentação.

### II – FUNDAMENTAÇÃO

*A priori*, Unidades de Conservação (UCs) de Proteção Integral, conforme a Lei nº 9.985/2000, tem como o objetivo básico preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. Por definição, refere-se à “proteção integral” a manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais.

O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação: I - Estação Ecológica; II - Reserva Biológica; III - Parque Nacional, Estadual e Municipal; IV - Monumento Natural; V - Refúgio de Vida Silvestre.

Conforme a Lei nº 9.985/2000, o objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte dos seus recursos naturais. Entende-se como “uso sustentável” a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos



processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

O grupo das Unidades de Conservação de Uso Sustentável compreende as seguintes categorias de UC: I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico; III - Floresta Nacional, Estadual e Municipal; IV - Reserva Extrativista; V - Reserva de Fauna; e VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

No Paraná há ainda duas outras categorias de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, são elas: Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESUR) e Áreas Especiais e Interesse Turístico (AEIT).

Segundo o Decreto Estadual nº 1.529/2007 as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) também são classificadas como de Proteção Integral.

As três Unidades de Conservação do Município de Clevelândia - PR estão categorizadas como Parques Municipais - Proteção Integral. Esta decisão foi tomada para salvaguardar a biodiversidade dos remanescentes de Floresta Ombrófila Mista característicos da região sul do Brasil. Ademais, as três unidades foram vinculadas ao mecanismo de ICMS-Ecológico do Estado do Paraná.

O Instituto Água e Terra (IAT), por meio das atribuições do ICMS-Ecológico, destaca que:

**“O ICMS Ecológico é um remanejamento de receita tributária, com base na proteção ambiental, que um determinado Município aplica no seu território”. Portanto, o valor recebido pelos Municípios por ICMS Ecológico dependerá do seu próprio comprometimento com a preservação das suas unidades de conservação e mananciais.”**

É um instrumento de política pública que trata do repasse de recursos financeiros aos municípios que abrigam em seus territórios Unidades de Conservação ou mananciais para abastecimento de municípios vizinhos.

Clevelândia possui três Unidades de Conservação cadastradas sob a égide do ICMS-Ecológico, a constar:

- (i) PARQUE NATURAL MUNICIPAL TAMARINO DE ÁVILA E SILVA  
UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL;
  
- (ii) PARQUE NATURAL MUNICIPAL MOZART ROCHA LOURES  
UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL;



(iii) PARQUE NATURAL MUNICIPAL ANTONIO SANSÃO PACHECO  
UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL;

Desde 2015, as três Unidades de Conservação estão devidamente cadastradas no planejamento do ICMS-Ecológico do Estado do Paraná. Durante estes 8 anos, já foram arrecadados ao Município de Clevelândia mais de R\$15.000.000,00 (Tabela 1).

**Tabela 1.** Valores de ICMS-Ecológico destinados à Clevelândia graças a manutenção de seus três Parques Naturais Municipais desde 2015.

Ano	Valor de Referência (Nota da Unidade de Conservação)	ICMS-E (R\$)
2015	0,37	937.978,00
2016	0,68	2.208.592,54
2017	0,99	3.611.564,99
2018	0,74	2.837.654,16
2019	0,74	2.895.743,36
2020	0,74	2.891.373,42
2021	0,46	2.240.057,14
2022	0,62	3.203.814,45
2023**	0,72	1.797.753,92



2024

0,73\*\*

NA

\* Valor recebido entre Janeiro até junho de 2023 (média mensal = R\$ 299.625,65 previsão para o ano de 2022 = R\$ 3.595.507,00). \*\* Valor de Referência provisório calculado pelo IAT conforme as Tábuas de Avaliação para o ano de 2024 entregues em abril/2023 .

O Termo de Referência do IAT, que dispõe sobre os valores atribuídos às Unidades de Conservação nas Tabuas de Avaliação está disposto a seguir, na íntegra:

**“O presente Termo de Referência tem como objetivo apresentar informações para serem utilizadas como parâmetros para preenchimento questões de avaliação utilizadas para as Tábuas de Avaliação das Áreas Protegidas cadastradas no ICMS Ecológico. Para tanto, foram utilizadas as informações e experiência adquiridas nestes mais de 20 anos de existência do ICMS Ecológico no Paraná, na enorme bagagem de conhecimento dos diferentes técnicos que contribuíram para o desenvolvimento desta metodologia, agregando outras considerações, em especial as contidas na Metodologia de Avaliação Rápida e Priorização de Manejo de Unidades de Conservação – RAPPAM (Ervin, 2003), no que se refere aos aspectos de comparação entre as Unidades de Conservação. Deve ser ressaltado que a metodologia de avaliação, considera, além dos aspectos inerentes à área protegida, também os aspectos relativos à atuação dos Municípios, já que os mesmos por força do disposto no inciso IV, do art. 167, da CF não são obrigados a vincular a utilização destes recursos. Assim, é papel do IAP orientar os municípios quanto ao fundamental e estratégico apoio que esses podem prestar em seus territórios para o incremento da qualidade de manejo das áreas e como essas boas práticas podem refletir em seus índices no ICMS – Ecológico por Biodiversidade. Por ocasião das avaliações deve ser portanto ser analisado e registrado por meio das Tabuas, o apoio efetivo que os Municípios prestam para as Áreas Especialmente Protegidas e as Unidades de Conservação, por diversos mecanismos voluntários tais como Convênios e Termos de Compromissos, e assim, por meio desses, incentivar fortemente a que os municípios realizem ações que contribuam para um ambiente cada vez melhor aos cidadãos.**

As notas dos municípios, portanto, seguem uma série de considerações presentes nas Tábuas. Com o intuito de maximizar os Valores de Referência para os próximos anos (2023-2024), devemos atentar que alterar a categoria das Unidades de Conservação de Clevelândia (que são de Proteção Integral) para, por exemplo, Uso Sustentável,



poderá reduzir drasticamente o repasse de ICMS-Ecológico para o Município de Clevelândia. Isto se deve ao fato que categorias de Proteção Integral agregam notas maiores aos Valores de Referência do que unidades de Uso Sustentável.

Este ponto pode ser simulado dentro da plataforma do próprio site do IAT. O “Simulador de Repasses ICMS Ecológico Por Biodiversidade” (disponível em <https://survey123.arcgis.com/share/8ce96b6c592f4e939d868b1bc7feb3do?portalUrl=https://geopr.iat.pr.gov.br/portal&hide=submit>, acesso 31 jul. 2023) gera automaticamente o valor que uma potencial Unidade de Conservação vinculada ao mecanismo de ICMS-Ecológico poderia receber (ao máximo; Tabela 2).

**Tabela 2.** Valores de ICMS-Ecológico projetados à Clevelândia conforme a categoria das Unidades de Conservação usando a área atual dos três Parques Naturais Municipais: 516,57 hectares. As projeções estão disponíveis no site do Instituto Água e Terra e calculam o valor máximo (R\$/ano) potencial que uma Unidade pode alcançar conforme a área disponibilizada. Os valores foram calculados a partir da área total das três Unidades de Conservação de Clevelândia. A atual categoria das Unidades de Conservação de Clevelândia – Parques Municipais é, sem dúvidas, a com o maior potencial de arrecadação. Convém ressaltar que o trabalho de valorização e cumprimento exigido nas Tábuas de Avaliação feito pelo Conselho Gestor das Unidades de Conservação (2021 até o presente) está alcançando o teto máximo de repasse possível para a área destinada à conservação em Clevelândia.

Ano	Nota máxima estimada por ano (R\$)
Área de Proteção Ambiental	24.692,71
Área de Relevante Interesse Ecológico	193.927,74
<b>Área Especial de Interesse Turístico</b>	24.692,71
Áreas de Terras Indígenas	105.963,89
Estação Ecológica	2.762.166,22
Floresta Municipal	1.359.559,03
Monumento Natural	623.872,04



<b>Parque Municipal</b>	<b>3.643.023,44</b>
Refúgio da Vida Silvestre	397.386,7
Reserva Biológica	2.762.166,22
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	23.555,65
Reserva de Fauna	70.653,03
Reserva Extrativista	23.555,65

O simulador mostra claramente os benefícios de manter as Unidades de Conservação de Clevelândia na atual categoria: Parque Municipal de Proteção Integral. Como os fatores ambientais vêm sendo mantidos, Clevelândia vem alcançando valores muito próximos ao repasse máximo possível para a área total vinculada ao ICMS-Ecológico. Portanto, a possibilidade de modificar a categoria das Unidades de Conservação para **qualquer** outra categoria que não sejam Parques de Proteção Integral automaticamente penalizarão o município.

**A pergunta que deve ser respondida, portanto, não é se devemos mudar a categoria dos parques, mas como incluir atividades potencialmente turísticas dentro das Unidades de Conservação de Clevelândia mantendo o caráter de Parque Municipal de Proteção Integral.**

O Instituto Água e Terra lançou em 28 de março de 2022 a Orientação Técnica N°01, que dispõe sobre os procedimentos de licenciamento ambiental nas Unidades de Conservação com delegação de uso público.

Considerando a proteção do meio ambiente é um dever do Poder Público, conforme dispõe o art. 225, § 1º, da Constituição Federal;

Considerando que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e sua utilização deve ser objeto de compensação para a coletividade, conforme o teor da Constituição Federal em seu Artigo 225 e parágrafo 1º, I, IV e § 4º da Constituição Federal e Artigo 207 e parágrafo 1º, V, XV, XVIII e parágrafo 2º da Constituição do Paraná;



Considerando a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com alterações posteriores, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece entre seus princípios a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido;

Considerando o Sistema Estadual de Unidades de Conservação-SEUC, referido na Lei estadual nº 10.066/92 e ratificado na Lei Florestal do Paraná nº 11.054, de 11 de janeiro de 1995, que se integra com as demais áreas naturais protegidas, na Rede Estadual da Biodiversidade, formatando o Sistema Estadual da Biodiversidade;

Considerando o disposto na Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente-CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997;

Considerando o disposto na Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CEMA nº 107 de 09 de setembro de 2020, ou outra que vier a substituí-la, que dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente;

Considerando o potencial das Unidades de Conservação para a fomentação do turismo em áreas naturais;

Considerando o descrito nos artigos 24 a 27 da Lei Estadual 19.811 de 05 de fevereiro de 2019, que cria do programa de Parcerias do Paraná;

Considerando a necessidade de regulamentar, os atos administrativos correlatos a delegação de uso nas Unidades de Conservação do Paraná;

### **Orientação Técnica nº 01/2022-GDP Fl. 02.**

**Considerando o contido no protocolo nº 18.597.588-6, O Diretor-Presidente do Instituto Água e Terra, nomeado pelo Decreto Estadual nº 3.820, de 10 de janeiro de 2020, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei Estadual nº 10.066, de 27 de julho 1992, Lei Estadual nº 20.070, de 18 de dezembro de 2019, Decreto Estadual nº 3.813, de 09 de janeiro de 2020 e Decreto Estadual nº 4.696 de 27 de julho de 2016, estabelece a seguinte ORIENTAÇÃO TÉCNICA:**

**1) Quando as unidades descentralizadas do IAT (Núcleos Locais e Gerências de Bacias Hidrográficas) receberem solicitação de autorização administrativa, outorga, licença e licenciamento ambiental em Unidades de Conservação que foram delegadas ao uso público, estas devem ser**



**encaminhadas para as respectivas diretoriais competentes alocadas na sede do Instituto Água e Terra. 2) As solicitações de autorizações administrativas, outorgas, licenças e licenciamentos ambientais em Unidades de Conservação que foram delegadas ao uso público, sempre devem ter a anuência da Diretoria do Patrimônio Natural.**

**3) As orientações acima determinadas entram em vigor a contar da publicação da presente Orientação Técnica, devendo as solicitações de autorizações administrativas, outorgas, licenças e licenciamentos ambientais, que atualmente se encontram nas unidades descentralizadas do IAT (Núcleos Locais e Gerências de Bacias Hidrográficas), serem remetidas as respectivas diretoriais competentes alocadas na sede do Instituto Água e Terra, independente da fase que se encontram.**

O Instituto Chico Mendes de Biodiversidade – ICMBio apresentou o documento “Orientações Metodológicas Para a Elaboração de Planos de Uso Público em Unidades de Conservação Federais” que apresenta:

“... diretrizes e orientações técnicas para nortear as equipes de planejamento de uso público quanto às etapas e os procedimentos técnicos do processo de elaboração ou revisão do plano específico de uso público, respondendo às políticas e demandas de estruturação para ampliar a implementação das UC para a visitação, consolidar o uso público como ferramenta de conservação e maximizar os impactos positivos do turismo, em especial a geração de negócios, o fortalecimento da aproximação com a sociedade e o desenvolvimento regional.”

Segundo o documento o **Plano de Uso Público (PUP)** – é documento técnico não-normativo e essencialmente programático que contempla as estratégias, diretrizes e prioridades de gestão, com o objetivo de estimular o uso público, orientar o manejo, aprimorar as experiências e diversificar as oportunidades de visitação na unidade de conservação. O PUP pode ser complementado por projetos e protocolos relacionados ao uso público, tais como: projeto interpretativo, protocolo de gestão de segurança, projeto de manejo de trilhas, modelagens para suporte à delegação de serviços de apoio à visitação, entre outros que, após aprovados, são automaticamente incorporados ao portfólio do PUP. Havendo necessidade de normas específicas de uso público, elas deverão ser tratadas em atos normativos.”

Ainda,

“Todas as unidades de conservação são aptas a desenvolver oportunidades de uso público, de acordo com sua categoria, vocação (natural, histórica e cultural) e zonas



de manejo. As seguintes diretrizes devem ser consideradas no processo de planejamento do uso público:

- I. Envolver as instâncias locais de governança da UC (conselhos, câmaras temáticas etc.) no processo de elaboração ou revisão dos planejamentos de uso público;
- II. Promover a participação ou a consulta aos representantes do setor público, da comunidade, do setor de turismo, da pesquisa, entre outros, no processo de elaboração ou revisão do documento, contribuindo com a troca de informações, o alinhamento de políticas públicas e a harmonização de interesses;
- III. Utilizar a melhor informação disponível, como: pesquisas científicas, estudos técnicos e políticas públicas sobre a visitação na UC e seu entorno;
- IV. Considerar outros instrumentos de ordenamento da visitação e delegação de serviços existentes ou necessários para complementar o PUP;
- V. Valorizar e desenvolver de forma sustentável a vocação e os atrativos turísticos da UC;
- VI. Promover a diversificação de oportunidades e experiências de visitação na UC, atendendo às demandas de diferentes públicos e maximizando os impactos positivos do turismo, sobretudo o estímulo à geração de negócios e o desenvolvimento econômico;
- VII. Identificar as lacunas de conhecimento e planejamento, sempre que necessário, para a implementar a visitação na UC;
- VIII. Orientar o manejo das atividades recreativas e a estruturação das áreas de visitação, com base nas classes de experiência do Rol de Oportunidades de Visitação de Unidades de Conservação – ROVUC (Portaria nº 1148/2018) e nas melhores práticas de manejo;
- IX. Desenvolver planos de uso público alinhados com as normas e o zoneamento do plano de manejo da UC.”

**Tais orientações metodológicas se aplicam às Unidades de Conservação Federais mas poderiam ser submetidas ao IAT para enquadramento de estratégia de uso público nas Unidades de Conservação de Clevelândia.**



**Convém ressaltar, que o Plano de Manejo oficial do Parque Natural Municipal Mozart Rocha Loures, um dos parques de Clevelândia com maior apelo turístico devido à beleza cênica, já apresenta propostas potenciais de uso público na região. O fato de o Plano de Manejo já incorporar a noção de uso-público pode ser facilitador para propor atividades potenciais turísticas na área protegida.**

### III – CONCLUSÃO

Tendo em vista todo o acima exposto, **opinamos**, no caso concreto, pela manutenção das categorias **Parque (Proteção Integral)** das Unidades de Conservação de Clevelândia. Além de manter o valor máximo possível de arrecadação de ICMS-Ecológico, **a categoria pode ser mantida se a proposta de uso-público nas unidades for minimamente impactante e condizente com a legislação.** Reiteramos a definição de área destinada ao uso-público como até 10% da área total da Unidade, minimizando impactos potenciais com a presença de grupos humanos e conforme constam nos Planos de Manejo (ver Zona de Amortecimento e Área de Uso-Público).

Reforçamos que a decisão de uso dos Parques Naturais Municipais com viés turístico de baixo impacto acarretará maiores custos de manutenção e infraestrutura. Entre 2021 e 2023 diversos aportes de verbas para as unidades (casa do visitante, construção de portões de acesso, cercamento efetivo, manutenção de estradas de acesso) **não** foram executados.

Ressaltamos que **é possível** manter atividade de visitação turística de baixo impacto (atividades de Educação Ambiental, trilhas guiadas, visitação à locais de beleza cênica) **desde que a contrapartida de segurança, infraestrutura, manutenção de estradas de acesso, cercamento, vigilância e combate à caça ilegal sejam implementados** – infelizmente, estes aspectos vêm sendo pouco valorados, prejudicando os Parques Naturais Municipais como um todo. É imprescindível que sejam levados em consideração para o sucesso da proposta desejada.

É o parecer.

Clevelândia/PR, 31 de julho de 2023

Faculdade Municipal de Educação e Meio Ambiente

Conselho Gestor das Unidades de Conservação de Clevelândia