

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS  
DEPARTAMENTO DE HIDRÁULICA E SANEAMENTO

Fernando Carvalheiro Coelho Castro

**Considerações sobre o modelo de concessão de serviços de apoio ao turismo  
e visitação em áreas protegidas adotado pelo estado de São Paulo**

São Carlos

2017



FERNANDO CARVALHEIRO COELHO CASTRO

**Considerações sobre o modelo de concessão de serviços de apoio ao turismo  
e visitação em áreas protegidas adotado pelo estado de São Paulo**

Monografia apresentada ao curso de  
graduação em Engenharia Ambiental  
da Escola de Engenharia de São  
Carlos da Universidade de São Paulo

Orientador: Prof. Dr. Victor Eduardo Lima Ranieri

São Carlos, SP

2017

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,  
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS  
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

C355c Castro, Fernando Carvalheiro Coelho  
Considerações sobre o modelo de concessão de  
serviços de apoio ao turismo e visitação em áreas  
protegidas adotado pelo estado de São Paulo. / Fernando  
Carvalheiro Coelho Castro; orientador Victor Eduardo  
Lima Ranieri. São Carlos, 2017.

Monografia (Graduação em Engenharia Ambiental) --  
Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de  
São Paulo, 2017.

1. Concessões de turismo. 2. Participação do setor  
privado. 3. Soluções baseadas em mercado. 4.  
Conservação da natureza. 5. Unidades de conservação. 6.  
Parques estaduais. 7. Áreas protegidas. I. Título.

# FOLHA DE JULGAMENTO

---

Candidato(a): **Fernando Carvalheiro Coelho Castro**

Data da Defesa: 01/11/2017

Comissão Julgadora:

Resultado:

**Victor Eduardo Lima Ranieri (Orientador(a))**

APROVADO

**Paulo Santos de Almeida**

APROVADO

**Marcelo Montaña**

APROVADO



**Prof. Dr. Marcelo Zaiat**

Coordenador da Disciplina 1800091- Trabalho de Graduação

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos os brasileiros e brasileiras cujos impostos pagos permitiram com que eu e outros tantos estudantes pudessem usufruir de um ensino superior público, gratuito e de qualidade.

Agradeço ao Prof. Dr. Victor Eduardo Lima Ranieri pela paciência e dedicação durante a orientação deste trabalho, por ter sido um dos melhores professores da minha graduação e por ser o ser humano que é.

Agradeço a todos os professores, funcionário e colegas da Universidade de São Paulo que possibilitaram uma experiência única e maravilhosa de graduação.

Agradeço às flores, que sempre estiveram lá para serem vistas.

## RESUMO

CASTRO, F. C. C. **Considerações sobre o modelo de concessão de serviços de apoio ao turismo e visitação em áreas protegidas adotado pelo estado de São Paulo. 2017. 77p.** Monografia (Trabalho de Graduação em Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

Existe uma tendência mundial de reavaliação dos modelos de gestão aplicados às áreas protegidas e a utilização das concessões dos serviços de apoio ao turismo e visitação tem sido amplamente divulgada, defendida e aplicada. No Brasil, as concessões já são utilizadas na esfera federal e, recentemente, esse modelo foi regulamentado para o estado de São Paulo através da Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016. O presente trabalho objetivou a identificação de elementos no modelo proposto pela referida lei que permitissem situá-lo em relação a outros modelos, além de discutir as suas possíveis implicações para a gestão de áreas protegidas e sobre os diversos atores envolvidos. A metodologia de pesquisa adotou um caráter exploratório devido à atualidade do objeto de estudo e à escassez de estudos publicados sobre o assunto, o que incluiu reuniões com pesquisadores do campo de estudo, buscas por publicações em sites de entidades relevantes, buscas em sites de notícias e pesquisas em bases de dados. Com as informações obtidas, foi elaborado um quadro comparativo dos elementos citados na lei e nas publicações selecionadas. Os resultados da discussão dos itens do quadro comparativo mostraram que os argumentos que fomentam a legislação analisada apresentam um pareamento com aqueles defendidos pelas principais entidades internacionais que apoiam o uso de concessões em áreas protegidas, porém, ela também apresenta falhas, principalmente quanto à falta de detalhamento em pontos chave e à forma acelerada e sem as devidas consultas às diversas partes interessadas durante com que se deu seu processo de construção. Portanto, foi possível concluir que o texto da lei apresenta uma série de brechas e falhas que poderão ser preenchidas pelo decreto regulamentador quando este vier a ser publicado, e, até que isso ocorra, as consequências de sua aplicação dependerão das interpretações e intenções subjacentes em cada caso de aplicação.

Palavras-chave: Concessões de turismo. Participação do setor privado. Soluções baseadas em mercado. Conservação da natureza. Unidades de conservação. Parques estaduais. Áreas protegidas.

## **ABSTRACT**

**CASTRO, F. C. C. Considerations on the model for the concession of tourism and visitation services in protected areas adopted by the state of São Paulo (Brazil). 2017. 77p.** Monograph (Undergraduate thesis on Environmental Engineering) – São Carlos School of Engineering, University of São Paulo, São Carlos, 2017.

There is a worldwide trend of reassessment of management models applied to protected areas and the use of concessions for tourism and visitation support services has been widely disseminated, defended and implemented. In Brazil, concessions are already used at the federal level, and recently this model was regulated for the state of São Paulo through Law No. 16,260 of June 29, 2016. The present paper aimed at identifying elements in the model proposed by that law in order to situate it in relation to other models, in addition to discussing its possible implications for the management of protected areas and the various actors involved. The research methodology adopted an exploratory character, due to the contemporaneity of the object of study and the scarcity of studies published on the subject, which included meetings with researchers from the study field, searches for publications on relevant entities' websites, searches on news websites and searches in databases. With the obtained information, a comparative table of the elements cited in the law and in the selected publications was elaborated. The results of the discussion of the items in the comparative table showed that the arguments that foment the analyzed legislation are in line with those defended by the main international entities that support the use of concessions in protected areas, but it also presents serious flaws, mainly regarding to the lack of detailing in key points and the accelerated form of processing the law without the due consultations to the diverse stakeholders. Therefore, it was possible to conclude that the text of the law presents a series of gaps and failures that may be filled by the regulatory decree when it is published, and, until that happens, the consequences of its application will depend on the interpretations and underlying intentions in each case of application.

**Keywords:** Tourism concessions. Private sector participation. Market-based solutions. Conservation of nature. Conservation units. State parks. Protected areas.

## **LISTA DE QUADROS**

|                                                                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Quadro 1 – Unidades de Conservação federais com previsão de elaboração de contratos de concessão no período 2016-2018 conforme ICMBio (2016). ..... | 25 |
| Quadro 2 – Próprios estaduais sujeitos à Lei nº 16.260 de 29 junho de 2016 .....                                                                    | 28 |
| Quadro 3 – Legenda para interpretação do Anexo B .....                                                                                              | 35 |

## **LISTA DE SIGLAS**

|         |                                                                                                    |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ALESP   | Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo                                                      |
| CONSEMA | Conselho Estadual do Meio Ambiente                                                                 |
| ICMBio  | Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade                                            |
| PED     | Programa Estadual de Desestatização                                                                |
| PNUD    | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                                                  |
| PNUMA   | Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente                                                    |
| SIGAP   | Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo |
| SIEFLOR | Sistema Estadual de Florestas                                                                      |
| SMA     | Secretaria de Estado do Meio Ambiente                                                              |
| SNUC    | Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza                                            |
| UICN    | União Internacional para a conservação da Natureza                                                 |
| UC      | Unidade de conservação                                                                             |

## SUMÁRIO

|                                                                                                          |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                | <b>12</b> |
| <b>2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>                                                                     | <b>15</b> |
| 2.1 Panorama mundial das concessões em áreas protegidas.....                                             | 16        |
| 2.2 A legislação federal brasileira sobre concessões e sua aplicação .....                               | 23        |
| 2.3 Concessões nas áreas protegidas do estado de São Paulo .....                                         | 26        |
| <b>3 OBJETIVOS .....</b>                                                                                 | <b>31</b> |
| <b>4 MATERIAIS E MÉTODO .....</b>                                                                        | <b>32</b> |
| 4.1 Organização da informação .....                                                                      | 32        |
| 4.2 Revisão da literatura especializada .....                                                            | 32        |
| 4.3 Marco legal .....                                                                                    | 34        |
| 4.4 Requerimento no Sistema Integrado de Informações ao Cidadão .....                                    | 34        |
| 4.6 Construção do quadro comparativo.....                                                                | 35        |
| <b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>                                                                     | <b>37</b> |
| 5.1 Grupo A – Duração.....                                                                               | 37        |
| 5.1.1 Item A.1 .....                                                                                     | 37        |
| 5.2 Grupo B – Benefícios citados .....                                                                   | 39        |
| 5.2.1 Item B.1 .....                                                                                     | 39        |
| 5.2.2 Item B.2 .....                                                                                     | 39        |
| 5.2.3 Item B.3 .....                                                                                     | 40        |
| 5.2.4 Item B.4 .....                                                                                     | 41        |
| 5.2.5 Item B.5 .....                                                                                     | 42        |
| 5.3 Grupo C – Condições para a utilização de concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação..... | 43        |
| 5.3.1 Item C.1 .....                                                                                     | 43        |
| 5.3.2 Item C.2 .....                                                                                     | 44        |
| 5.3.3 Item C.3 .....                                                                                     | 45        |
| 5.3.4 Item C.4 .....                                                                                     | 46        |
| 5.3.5 Item C.5 .....                                                                                     | 46        |
| 5.3.6 Item C.6 .....                                                                                     | 47        |
| 5.3.7 Item C.7 .....                                                                                     | 47        |
| 5.3.8 Item C.8 .....                                                                                     | 48        |
| 5.3.9 Item C.9 .....                                                                                     | 49        |
| 5.3.10 Item C.10 .....                                                                                   | 49        |
| 5.3.11 Item C.11 .....                                                                                   | 50        |

|                                                                                                                                                |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>5.4 Grupo D – Detalhes necessários ao edital de licitação e contrato de concessão .....</b>                                                 | <b>52</b> |
| 5.4.1 Item D.1 .....                                                                                                                           | 52        |
| 5.4.2 Item D.2 .....                                                                                                                           | 53        |
| 5.4.3 Item D.3 .....                                                                                                                           | 54        |
| 5.4.4 Item D.4 .....                                                                                                                           | 54        |
| 5.4.5 Item D.5 .....                                                                                                                           | 54        |
| 5.4.6 Item D.6 .....                                                                                                                           | 55        |
| 5.4.7 Item D.7 .....                                                                                                                           | 55        |
| 5.4.8 Item D.8 .....                                                                                                                           | 56        |
| 5.4.9 Item D.9 .....                                                                                                                           | 56        |
| <b>5.5 Grupo E – Detalhes a serem considerados ao longo da execução do contrato de concessão .....</b>                                         | <b>57</b> |
| 5.5.1 Item E.1.....                                                                                                                            | 57        |
| 5.5.1 Item E.2.....                                                                                                                            | 58        |
| <b>5.6 Discussões adicionais.....</b>                                                                                                          | <b>58</b> |
| <b>6 CONCLUSÃO .....</b>                                                                                                                       | <b>62</b> |
| <b>7 CONSIDERAÇÕES E SUGESTÕES .....</b>                                                                                                       | <b>64</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                                                         | <b>65</b> |
| <b>ANEXOS.....</b>                                                                                                                             | <b>70</b> |
| <b>ANEXO A – Solicitação por protocolo feita através do Serviço Estadual de Informações ao Cidadão .....</b>                                   | <b>70</b> |
| <b>ANEXO B – Lei Estadual nº 16.260 de 29 de junho de 2016 (SÃO PAULO, 2016) ....</b>                                                          | <b>75</b> |
| <b>ANEXO C – Quadro base para a comparação do conteúdo da Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016 em relação às referências selecionadas.....</b> | <b>77</b> |

# 1 INTRODUÇÃO

De acordo com a União Internacional para a Conservação da Natureza (INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE, 2008, tradução nossa) as áreas protegidas podem ser definidas da seguinte maneira:

Uma área protegida é um espaço geográfico claramente definido, reconhecido, dedicado e gerido, por meios legais ou outros meios eficazes, para alcançar a conservação a longo prazo da natureza com os serviços ecossistêmicos e valores culturais associados.

As informações da Base de Dados Mundial sobre Áreas Protegidas mostram que atualmente existem 202.467 áreas protegidas terrestres e de águas interiores, cobrindo 14.7% da extensão mundial desses ecossistemas com exceção da Antártida, sendo que essa porcentagem representa uma área total de 19.8 milhões de km<sup>2</sup> (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2016, p. 30). A mesma base de dados também fornece as estatísticas para áreas protegidas marinhas, sendo que elas somam um total de 14.688 áreas, cobrindo 4.12% dos oceanos globais, o que representa 14.9 milhões de km<sup>2</sup>, e 10.2% das áreas costeiras e marinhas sobre jurisdições (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2016, p. 32).

Em adição ao seu papel primordial de alcançar a conservação da biodiversidade, existem diversos exemplos que destacam que a importância do papel das áreas protegidas é mais abrangente. Tais áreas são também críticas para que possa ser mantido um ambiente saudável para todas as pessoas, pois são vitais para as culturas e meios de subsistência dos povos indígenas e das comunidades locais, e também geram benefícios a todo o mundo ao fornecerem ar e água limpos, trazerem os benefícios do turismo para milhões de pessoas e proporcionarem proteção contra os efeitos das mudanças climáticas e dos desastres naturais (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2016, p. 1).

O crescente reconhecimento do valor das áreas protegidas como uma forma de salvaguardar a natureza e os recursos culturais associados, além de mitigar os impactos das atividades humanas sobre a biodiversidade, torna-se evidente ao se observar o aumento dramático no número e na extensão de áreas protegidas estabelecidas ao redor do mundo nos últimos 20 anos (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2016, p. 1). Ao longo das quatro décadas entre 1962 a 2004 o número de áreas protegidas no mundo aumentou em dez vezes, contanto com mais de 104.000 áreas em 2005, sendo que a área total sob proteção se expandiu de forma semelhante, indo de 2,4 milhões de km<sup>2</sup> em 1962 para

mais de 20 milhões de km<sup>2</sup> em 2004, o que representava cerca de 10% da superfície terrestre global (EMERTON; BISHOP; THOMAS, 2006, p. 5). Por outro lado, segundo Emerton, Bishop e Thomas (2006, p. 12), esse crescimento também se torna um desafio à capacidade das autoridades de gestão das áreas protegidas em aumentarem os seus orçamentos de forma a atender as demandas. Além disso, em diversos países em desenvolvimento, e também em alguns dos países desenvolvidos, “a progressiva liberalização da economia, desregulamentação e a descentralização geralmente resultaram em restrições aos gastos públicos” (EMERTON; BISHOP; THOMAS, 2006, p. 12, tradução nossa). Como resultado, os autores também afirmam que nesse contexto as áreas protegidas acabam sofrendo rapidamente os efeitos dos cortes orçamentais, já que há muito tempo elas são tidas como uma prioridade relativamente baixa para a alocação dos recursos públicos. Ao mesmo tempo em que foram feitos os cortes de orçamento, também ocorreram uma série de mudanças institucionais em diversos países, sendo que, em vários casos, as autoridades de gestão de áreas protegidas acabaram sendo integradas com ministérios e outras carteiras ambientais mais abrangentes, fazendo com que os orçamentos que antes eram destinados exclusivamente para as áreas protegidas fossem destinados de forma a abranger uma gama vasta de objetivos, resultando em recursos reduzidos para a aplicação específica na gestão das áreas protegidas (EMERTON; BISHOP; THOMAS, 2006, p. 12).

Dentre desse contexto, onde tais áreas de grande importância sofrem pressões ao passo que são obrigadas a lidar com a falta de recursos para a sua gestão apropriada, existe uma tendência atual a nível mundial de reavaliação dos modelos gestão das áreas protegidas. Uma das consequências desse cenário é o grande destaque que está sendo dado às concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação, o que tem sido defendido como solução e estimulado por publicações de diversos pesquisadores, ONGs e entidades como o Banco Mundial, as Nações Unidas e a União Internacional para a Conservação da Natureza. Dentre os exemplos de concessões tidas como eficazes mais citados na literatura, é possível destacar algumas áreas protegidas de Moçambique, os parques nacionais da África do Sul e os parques nacionais dos Estados Unidos (WORLD BANK GROUP, 2016), sendo possível adicionar algumas áreas protegidas da Namíbia, a rede de áreas protegidas da Mongólia, os parques nacionais da Nova Zelândia e os parques nacionais do Canadá (THOMPSON et al., 2014).

Embora as divulgações e aplicações do modelo de concessões estejam em plena expansão e o assunto esteja em alta no campo da gestão de áreas protegidas, a base teórica da avaliação do uso de concessões e sua comparação com outros modelos de gestão ainda é escassa. Esse assunto tem se tornado significativo para o Brasil, uma vez que o Instituto

Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) planeja intensificar o uso de contratos de concessão para estes tipos de serviços em diversos parques nacionais (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2016). Em adição a isso, é de grande importância destacar a inserção da possibilidade inédita do uso de concessões nas unidades de conservação do estado de São Paulo, que se tornou realidade após a promulgação da Lei nº 16.260/2016 (SÃO PAULO, 2016).

Portanto, a precaução e o bom-senso sugerem que seja necessária a execução de uma melhor avaliação dos modelos de concessão propostos atualmente, uma vez que nem todos eles podem ser simplesmente exportados para qualquer área protegida e implantados com sucesso em qualquer realidade social, política e ambiental dos diferentes países ao redor do mundo. Tal cautela deveria ser ainda mais sensível no caso das concessões prevista pela Lei nº 16.260/2016, uma vez que se trata de algo inédito e com efeitos de aplicação ainda desconhecidos para a complexidade de contextos socioambientais encontrados nas áreas protegidas afetadas.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A literatura mundial contendo divulgações e aplicações do modelo de concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação em áreas protegidas se encontra em plena expansão, sendo possível encontrar diversos documentos no formato de guias e manuais de boas práticas, sendo quase inexistentes as publicações que comparam esse modelo com os diversos outros disponíveis. Em geral, as publicações de maior visibilidade contêm informações que defendem o uso de concessões e apresentam elementos que os seus autores consideram como sendo de “boas práticas” para a execução dessa modelo, deixando de lado a execução de comparações com outros modelos possíveis. Porém, é interessante destacar que, embora não apresentem alternativas ao modelo, essas mesmas publicações frequentemente mencionam que existem cuidados e ressalvas importantes a serem considerados ao se cogitar o uso de contratos de concessão, de forma a permitir que eles aumentem suas chances de obter sucesso durante a sua implantação e ao longo da operação. Cabe aqui ressaltar que o presente trabalho não assume ou afirma que tal modelo seja definitivo, muito menos classifica como “boas” as práticas recomendadas pela corrente de pensamento neoliberal que tem assim considerado os exemplos de práticas e modelos por ela difundidos e defendidos. Como se observará na leitura dos autores críticos ao modelo como, tais práticas não são necessariamente boas para todos os atores envolvidos, e, portanto, não existe um consenso sobre o uso de concessões em áreas protegidas.

Dinica (2014) afirma que existem duas principais correntes na literatura sobre concessões em áreas protegidas. A primeira seria composta por “orientações com recomendações sobre como conceber adequadamente as concessões de turismo, para atender aos objetivos do desenvolvimento sustentável, incluindo os aspectos de financiamento” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa), e a segunda representada pelas publicações acadêmicas, as quais “referem-se a concessões no âmbito de discussões mais amplas sobre opções para financiar a gestão das áreas naturais” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa). Entretanto a autora acredita que, para a segunda corrente descrita, “estudos de caso relatando análises aprofundadas de regimes de concessão, contratos e implementação são essenciais no contexto da literatura acadêmica severamente subdesenvolvida” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa)

Os itens a seguir apresentam a revisão da bibliografia consultada, exemplificando os argumentos das publicações com diferentes posicionamentos sobre o tema, além de realizar um panorama do uso de concessões no Brasil e da legislação associada.

## 2.1 Panorama mundial das concessões em áreas protegidas

Thompson et al. (2014, p. 8, tradução nossa) destacam que vários países possuem diferentes definições para o que são as concessões, mas os autores as descrevem como sendo "um contrato de arrendamento, licença, servidão ou licença para uma operação realizada por qualquer outra parte que não a agência de área protegida". Portanto, uma concessão pode ser realizada por meio de diversos processos distintos, incluindo "leilão, concurso, expressões de interesse, prêmio direto a uma comunidade afetada, ou em resposta a um pedido não solicitado" (THOMPSON et al., 2014, p. 8, tradução nossa). Para os autores o período de concessão pode variar de alguns anos a algumas décadas, o que pode depender das atividades a serem concedidas, as quais podem ser "passeios guiados, escaladas, condução em veículo 4x4, caça, pesca, ciclismo, caiaque e canoagem, rafting e espeleologia" (THOMPSON et al., 2014, p. 8, tradução nossa). Além destas, as concessões podem abranger diversos outros tipos de atividades, tais como operação de campos de esqui, instalações de alojamento, serviços de transporte, lojas, restaurantes e aluguel de equipamentos (THOMPSON et al., 2014, p. 8, tradução nossa). Quanto aos motivadores e benefícios do uso de concessões em áreas protegidas Thompson et al. (2014, p. 7, tradução nossa) afirmam que "apesar do significativo progresso nos últimos anos, a escala de esforços globais necessários para conservação continua significativa, e certamente é maior do que as agências de áreas protegidas podem alcançar sozinhas", e assim sendo os autores acreditam que ao trabalhar com concessionárias "as agências responsáveis pelas áreas protegidas podem fazer mais pela conservação e pelos visitantes das áreas protegidas, além de ajudar a produzir uma gama de benefícios financeiros, econômicos e sociais". Thompson et al. (2014, p. 9) também destacam quais seriam os benefícios das concessões feitas com o setor privado, uma vez que ele teria menos restrições que o setor público e pode oferecer serviços especializados devido a suas características, tais como:

- Maior conhecimento sobre a indústria do turismo e a cadeia de valor, e também o melhor desenvolvimento canais de propaganda e distribuição necessários para atrair os visitantes aos negócios;
- Habilidade de se adaptar às mudanças constantes nas necessidades e condições do mercado, sendo inovador e responder prontamente a elas;
- Contratos de trabalho mais flexíveis;

- Maior flexibilidade financeira, podendo angariar capital e outros fundos mais rapidamente;
- Maior liberdade para determinar os níveis dos preços;
- Menores restrições por políticas governamentais.

Segundo a publicação intitulada *An Introduction to Tourism Concessioning: 14 Characteristics of Successful Programs* publicada pelo Banco Mundial (WORLD BANK GROUP, 2016, p. 21, tradução nossa), nos modelos de concessão a autoridade responsável pela área protegida “concede direitos de utilização a longo prazo a um terceiro” o qual pode ser um proprietário privado, um operador ou um grupo comunitário, de forma a permitir que ele possa “construir e gerir uma instalação turística”. Nesse tipo de contrato “a concessionária é responsável por todos os investimentos e geralmente é responsável pela gestão da instalação”, e, em alguns casos, ela também pode subarrendar a instalação a outro operador ou grupo de gestão.

A publicação defende o uso de concessões alegando que “governos e autoridades de áreas protegidas estão sob pressão crescente para preservar a beleza e a biodiversidade de suas praias, parques e áreas naturais intocadas, enquanto buscam o crescimento das atividades de turismo nessas áreas” (WORLD BANK GROUP, 2016, p. 3, tradução nossa). Desta forma, para atingir as metas, o material aponta as concessões das atividades relacionadas ao turismo e visitação como uma das soluções e dá mais detalhes necessários à criação e operação de concessões (WORLD BANK GROUP, 2016, p. 3-4). Além disso, o texto do Banco Mundial afirma que as concessões “frequentemente produzem maior impacto no desenvolvimento se comparadas a locais e operações turísticas geridas pelo Estado já que isso não é normalmente parte das atribuições do setor público” (WORLD BANK GROUP, 2016, p. 9, tradução nossa), e lista algumas das características do setor privado que poderiam garantir a produção de melhores resultados:

- As operações de turismo comercial representam o seu negócio central;
- Possui maior adaptabilidade às mudanças nas necessidades e condições dos mercados;
- Entende como combinar o design dos produtos e serviços oferecidos com a demanda do mercado como promovê-los aos turistas;
- Pode ser mais eficaz e eficiente na geração de receitas dos serviços de apoio ao turismo e visitação;
- Pode angariar capital e outros fundos mais facilmente, o que diversifica as fontes de financiamento e evita a dependência de fontes governamentais;

- Possui maior facilidade na gestão dos riscos e das responsabilidades relacionadas ao turismo comercial;
- Tem mais liberdade na definição dos níveis de preços;
- Não restringe a níveis de burocracia como os encontrados nas agências governamentais.

Por sua vez Wyman et al. (2011, p. 915, tradução nossa) afirmam que as concessões estão entre “os mecanismos de mercado conhecidos coletivamente como Taxas de Uso do Turismo que podem ser usados para coletar receitas de atividades baseadas no turismo as quais podem ser direcionadas para apoiar as áreas protegidas e outros esforços de conservação”. Os autores exemplificam o uso desse mecanismo citando as taxas que as empresas concessionárias pagam para poder fornecer serviços dentro de áreas protegidas, o inclui “restaurantes, hotéis, instalações de pousadas ecológicas e lojas de suvenires” (WYMAN et al., 2011, p. 915, tradução nossa). Quanto à situação mundial da gestão de áreas protegidas e o uso de concessões Wyman et al. (2011, p. 915, tradução nossa) acreditam que

Embora as agências governamentais exerçam um papel importante na manutenção e gestão de áreas protegidas, quando se fala de atividades turísticas e na execução de operações com fins lucrativos, os governos tendem a carecer de fundos e conhecimento específico sobre negócios, necessário para que se atinja o sucesso.

Ainda segundo Wyman et al. (2011, p. 913, tradução nossa), “ao redor do mundo os governos de muitos países têm dificuldades em proporcionar um financiamento adequado para suas áreas protegidas de forma a atingir as metas de conservação”, e nesse contexto o turismo tem sido visto como uma alternativa viável para o financiamento das áreas protegidas, sendo que as concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação, por meio de parcerias com entidades do setor privado, tem ganhado impulso.

Por outro lado, as próprias publicações de orientações sobre as concessões em áreas protegidas apresentam algumas ressalvas ou cuidados a serem tomados quando as concessões forem utilizadas, embora não apresentem alternativas a esse modelo. De acordo com Thompson et al. (2014, p. 9, tradução nossa) “mesmo sendo possível gerar benefícios ao se trabalhar com o setor privado através das concessões, também existem custos associados”, uma vez que a agência responsável pela área protegida deverá buscar por uma equipe qualificada para o planejamento das atividades de turismo e para a criação e administração dos contratos de concessão, pois tais atividades podem gerar impactos negativos em aspectos ambientais, culturais e sociais, causados pela comercialização exacerbada de algumas áreas e a perda do controle sobre os serviços que são oferecidos aos visitantes (THOMPSON et al., 2014, p. 9). Os autores complementam destacando que “nem todas as concessionárias se

interessam pela conservação e querem apenas simples relações transacionais com as agências de áreas protegidas”, e, portanto, os gestores precisam decidir com cautela quais dos serviços de turismo e visitação as agências responsáveis pelas áreas protegidas deveriam fornecer e quais destes podem ser fornecidos pelo setor privado através de contratos de concessão, de forma a maximizar benefícios e reduzir riscos (THOMPSON et al., 2014, p.9, tradução nossa). Já a publicação do Banco Mundial destaca que “fornecer programas concessões de sucesso é desafiador e depende da união de diversas características, conhecimento técnico, e experiência institucional” (WORLD BANK GROUP, 2016, p. 3, tradução nossa). Para Wyman et al. (2011, p. 3, tradução nossa), embora as concessões e outras soluções baseadas em mercado possam trazer benefícios às áreas protegidas, elas “nem sempre são as respostas apropriadas, e, sem o planejamento adequado e a aplicação de boas práticas, elas podem estar associadas a riscos significativos”, os quais incluem problemas como a geração de resíduos sólidos, a destruição de habitats e deslocamento das populações locais e da vida selvagem, sendo esses os mesmos recursos que inicialmente serviam de atrativos e motivavam as próprias atividades turísticas (WYMAN et al., 2011, p. 1). Em adição a isto, os autores acreditam que “pouca pesquisa analisou os sucessos e falhas dos atuais contratos de concessão de turismo”, e, como resultado disto, “ONGs, agências governamentais e comunidades locais que trabalharam em acordos de concessão de turismo tiveram que se basear em evidências anedóticas para criar e estruturar contratos de concessão de turismo” (WYMAN et al., 2011, p. 4, tradução nossa).

Em contraponto aos autores e entidades que defendem o uso das concessões, também existem aqueles que oferecem alertas importantes, principalmente relacionados a estudos de casos que comprovam que nem sempre as concessões são a melhor opção.

De acordo com Eagles et al. (2009, p. 12-13) as concessões são apenas uma alternativa, sendo que diversos aspectos devem ser considerados para que seja possível decidir qual abordagem escolher quanto ao oferecimento de serviços de apoio à visitação:

- **A capacidade e os poderes legais da agência responsável pela área protegida:** Esse fator deve ser considerado porque nem sempre os gestores dos parques terão as habilidades e recursos econômicos e organizacionais necessários para desenvolver e gerir efetivamente as instalações e operações de turismo (EAGLES et al., 2009, p. 12);
- **As forças do setor privado:** O setor privado pode se mostrar bastante apto a fornecer serviços e produtos a uma agência governamental responsável por uma área protegida,

o que se deve a algumas de suas características já citadas anteriormente, tais como a sua adaptabilidade às condições do mercado, a flexibilidade nos contratos de trabalho, a facilidade na obtenção de capital, a liberdade na determinação do nível de preços e a menor restrição por políticas governamentais (EAGLES et al., 2009, p. 12);

- **A renda perdida pela agência responsável pela área protegida:** Mesmo que os contratos de concessão possam ser uma ferramenta geradora de renda para as agências responsáveis pelas áreas protegidas, é necessário lembrar o lucro feito pela concessionária é sempre uma potencial perda de renda para as áreas protegidas (EAGLES et al., 2009). Uma alternativa que permite contornar essa perda de renda é a estruturar das agências responsáveis pelas áreas protegidas de forma que essas possuam um alinhamento semelhante ao de empresas, assim como no caso de uma paraestatal (EAGLES et al., 2009, p. 13);
- **A aptidão do uso de concessões para a operação ou atividade:** Embora o setor privado possa oferecer respostas rápidas às demandas do turismo ao oferecer um serviço, ele normalmente se interessa apenas pelas operações ou atividades que possam fornecer um retorno financeiro de acordo com seus critérios e interesses, e assim sendo, algumas concessionárias podem não querer operar durante períodos de baixa visitação ou, caso o façam, os serviços oferecidos poderão ter preços muito acima daqueles considerados razoáveis (EAGLES et al., 2009, p. 13). Portanto, em vários casos as gerências das áreas protegidas terão de subsidiar as operações e atividades em atrativos que não são do interesse das concessionárias, mas são de caráter essencial (EAGLES et al., 2009, p. 13);
- **A aptidão de concessionárias do terceiro setor:** Os contratos de concessão podem ser oferecidos a ONGs ou grupos que representem as comunidades locais, sendo que esse arranjo de concessão permite que tais grupos possam usufruir diretamente dos benefícios oriundos das oportunidades econômicas criadas pela existência das áreas protegidas (EAGLES et al., 2009, p. 13). Ainda que essa possa ser uma alternativa aos contratos com o setor privado, poderá ser necessário que as agências responsáveis pelas áreas protegidas apoiem as ONGs ou os grupos da comunidade para que esses possam ser capacitados, o que implica no oferecimento de treinamentos em habilidades de negócios e financiamento inicial (EAGLES et al., 2009, p. 13).

Por sua vez, Dinica (2014) afirma que a literatura acadêmica voltada à avaliação dos modelos de concessão em áreas protegidas encontra-se severamente subdesenvolvida, carecendo de “estudos de caso relatando análises aprofundadas de regimes de concessão, contratos e implementação[...]” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa). A autora também destaca que, até o momento, o único trabalho que focou exclusivamente na elaboração de modelos de concessão tomando em consideração o ponto de vista da sustentabilidade é o de Wyman et al. (2011). Entretanto, na sequência ela destaca que o artigo de Wyman et al. (2011) tem suas limitações, já que, por ser baseado em análise documental, ele não revela problemas relacionados ao monitoramento e aplicação dos modelos de concessão (DINICA, 2014). A autora traz então o exemplo dos parques nacionais da Nova Zelândia onde “de forma a realizar um negócio de turismo em terras públicas de conservação, as empresas precisam de uma concessão [...]” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa). Em seu trabalho, Dinica (2014) analisou o caso de três parques nacionais do país (Westland, Mount Cook/Aoraki, and Mount Aspiring), onde tem ocorrido um grande crescimento no número de visitantes e, após o retorno de tomadores de decisão de orientação neoliberal ao governo neozelandês em 2009, iniciou-se um movimento de reavaliação do papel do órgão gestor das áreas protegidas daquele país, sendo que se defendia que ele “deveria mudar de ‘permitir o turismo’ para ‘possibilitar o turismo’ ” (DINICA, 2014, p.1, tradução nossa). Como resultado, as ações do governo nos anos seguintes priorizaram o aumento do número de oportunidades para a participação do setor privado em terras públicas voltada à conservação, além de serem caracterizadas pela estrutura legal que prioriza a acomodação de acordo com a demanda de visitantes internacionais ao invés da limitação do número de visitantes de acordo com a capacidade de suporte do meio (DINICA, 2014). Como consequências a autora destaca que foi pago o preço da “participação pública, permitindo aos cidadãos e aos grupos menos oportunidades de ter voz na tomada de decisões” (DINICA, 2014, p.14, tradução nossa), além da materialização de riscos como “áreas de superlotação, poluição e redução do valor da biodiversidade” (DINICA, 2014, p.23, tradução nossa). Isso revela as limitações no texto de Wyman et al. (2011) uma vez que a análise documental feita pelos autores destaca fatores positivos para os parques da Nova Zelândia que são contrastantes com o estudo de caso feito por Dinica (2014), tais como os aspectos ambientais positivos e os processos de aprovação e gestão das concessões.

Por fim, ainda dentro do grupo que não se posiciona a favor do modelo de concessões, é de extrema importância considerar o ponto de vista das ciências sociais sobre o uso soluções

baseadas em mercado para a conservação da natureza. Os autores desse campo costumam discorrer sobre esse tipo de estratégia para a gestão de áreas protegidas e recursos naturais utilizando-se de termos como “conservação neoliberal” (IGOE; BROCKINGTON, 2007) e “neoliberalização da natureza” (CASTREE, 2008), sendo que estes termos e ideias não estão presentes na atual corrente principal de pensamento que tem subsidiado a explosão do uso de estratégias de gestão com baseadas em mercados tais como as concessões.

Segundo Igoe e Brockington (2007, p. 433, tradução nossa) o neoliberalismo global “gira em torno da reestruturação do mundo para facilitar a disseminação de mercados livres”, sendo que a desregulamentação é um processo frequentemente associado a esse fenômeno. De acordo com os autores tal processo consiste “na redução de escala dos estados e da sua capacidade de regulamentar”, o que se baseia em uma suposição de que “os Estados corruptos e ineficientes restringem o livre comércio, a livre assembleia, a liberdade de expressão e a imprensa livre” (IGOE; BROCKINGTON, 2007, p. 436, tradução nossa), e, seguindo essa linha de pensamento, uma menor intrusão do Estado levaria a uma melhoria proporcional na qualidade de vida das pessoas. Ainda segundo Igoe e Brockington (2007, p. 438, tradução nossa), devidos às mudanças radicais das décadas de 1980 e 1990, o dinheiro se afastou dos Estados fazendo com que as “novas formas estatais fossem mais descentralizadas e desiguais do que as anteriores” implicando em uma “crescente dependência do financiamento, tecnologia e conhecimentos externos”, isso as tornou mais suscetíveis à penetração por parte de atores externos. Nesse contexto o neoliberalismo surge com a promessa de adicionar novos tipos de recursos para a conservação da biodiversidade, “especialmente nas partes mais pobres do mundo, onde os Estados não têm recursos e capacidade para proteger efetivamente a biodiversidade” (IGOE; BROCKINGTON, 2007, p. 434, tradução nossa). A ferramenta para tal inclusão de novos recursos tem sido a governança híbrida, na qual, mesmo que as comunidades tradicionais estejam em seu âmbito, “as parcerias de conservação e negócios estão se tornando cada vez mais comuns” (IGOE; BROCKINGTON, 2007, p. 433, tradução nossa), sendo que em muitos casos atuais ela parece ser a norma vigente. Dentro da governança híbrida, Igoe e Brockington (2007, p. 442, tradução nossa) afirmam que a inclusão das comunidades tradicionais, se daria pelo fato de elas serem a “ameaça mais próxima e visível às áreas protegidas”, e, portanto, “elas são muitas vezes tratadas como a principal ameaça”. Assim, os autores concluem que a percepção dominante se baseia nessa situação e leva ao entendimento de que a única esperança dessas comunidades seria que elas fossem trazidas “para fora da natureza e para o mercado para que elas possam retornar à

natureza como conservacionistas competentes” (IGOE; BROCKINGTON, 2007, p. 442, tradução nossa).

Quanto aos possíveis efeitos do neoliberalismo Castree (2007, p. 17, tradução nossa) destaca que “a neoliberalização da natureza é, por definição, um projeto sócio-ecológico, seus efeitos são ao mesmo tempo sociais e biofísicos”, sendo que, “muitos estudos mostram que a neoliberalização da natureza é um projeto dirigido por elites político-econômicas que marginaliza os pobres e exige resistência”. Além disso, o autor afirma que “os efeitos registrados da neoliberalização da natureza não diferem dramaticamente de acordo com os recursos biofísicos estudados”, ou seja, mesmo que se discuta sobre recursos minerais, florestais ou hídricos os resultados serão semelhantes, incluindo, por exemplo, conflitos civis, marginalização dos pobres, padrões ambientais mais baixos ou melhorados, dependendo do caso (CASTREE, 2007, p. 17, tradução nossa). Entretanto, o autor destaca que a neoliberalização é um fenômeno suscetível a ter “efeitos múltiplos e não facilmente comensuráveis” (CASTREE, 2007, p. 19, tradução nossa), sendo esse um fator relevante para o tema apresentado por este trabalho, e que certamente deveria ser levado em consideração no atual cenário mundial do uso de concessões em áreas protegidas.

Portanto, é possível perceber que não existe uma solução universal e cada caso deve ser avaliado de acordo com a suas peculiaridades, ainda que em alguns momentos os modelos de uso de concessões pareçam estar sendo vendidos como uma solução definitiva.

## **2.2 A legislação federal brasileira sobre concessões e sua aplicação**

No contexto brasileiro as concessões de forma geral são regidas pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASL, 1995), também conhecida como Lei das Concessões (RODRIGUES; GODOY, 2013). Segundo o inciso II do artigo 2º da referida lei, considera-se concessão de um serviço público como sendo:

[...] a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

Conforme o caput do artigo 3º da mesma lei, as concessões “sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários”. Já o caput do seu artigo 5º determina que “o poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo” (BRASL, 1995). Essa legislação é um exemplo claro de que as

“[...]propostas de descentralização, desestatização, terceirização, características da reforma administrativa gerencial dos anos de 1990, influenciaram diversas políticas públicas, inclusive na área ambiental” (RODRIGUES; GODOY, 2013, p. 77). Essa propagação da ideologia neoliberal continua crescendo até os dias de hoje, influenciando diversas outras leis que a precederam, como será exposto ao longo deste trabalho.

Partindo especificamente para as concessões em áreas protegidas brasileiras, é interessante ressaltar o Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 (BRASIL, 2002), que regulamenta os artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (BRASIL, 2000), a qual dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). O caput do artigo 25º do decreto citado estabelece que “é passível de autorização a exploração de produtos, sub-produtos ou serviços inerentes às unidades de conservação, de acordo com os objetivos de cada categoria de unidade” e, segundo seu parágrafo único, os produtos, sub-produtos ou serviços inerentes à unidade de conservação (UC) serão entendidos como sendo “aqueles destinados a dar suporte físico e logístico à sua administração e à implementação das atividades de uso comum do público, tais como visitação, recreação e turismo” além da “[...]exploração de recursos florestais e outros recursos naturais em Unidades de Conservação de Uso Sustentável, nos limites estabelecidos em lei”.

Na esfera federal, o ICMBio tem intensificado o uso das concessões em algumas das 326 UCs pelas quais é responsável. A entidade publicou uma cartilha sobre concessões (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2016, p. 3) segundo a qual “os esforços do ICMBio para a consolidação da visitação têm resultado em crescimento do número de visitantes nos últimos anos”, porém, devido ao “contingente de servidores frente à dimensão das áreas de unidades de conservação existentes, tal missão não é uma tarefa fácil sendo, portanto, necessário priorizar algumas unidades para a realização dos trabalhos” de elaboração dos instrumentos de concessão dos serviços de apoio à visitação. A cartilha informa que para a escolha das unidades prioritárias foram utilizados como alguns critérios, por exemplo, “a existência de plano de manejo, o número de visitantes, a facilidade de acesso ao local e a existência de estudos de viabilidade econômica preliminares”. Sendo assim, no ano de 2016 o instituto priorizou os seguintes parques: Parque Nacional de Brasília, Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros e Parque Nacional do Pau Brasil, sendo que nessas UCs os editais de concessão estavam em fase adiantada de elaboração. Além disso, a cartilha (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2016) diz que ao longo do período que vai de 2016 até 2018 o ICMBio pretende iniciar a

elaboração dos editais de concessão de diversas outras unidades, assim como pode ser visto no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Unidades de Conservação federais com previsão de elaboração de contratos de concessão no período 2016-2018

| <b>Início da elaboração dos instrumentos de concessão dos serviços de apoio à visitação</b> | <b>Unidade de Conservação alvo</b>                     | <b>Objetivo da Concessão</b>                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016                                                                                        | Parque Nacional de Brasília – DF                       | Cobrança de ingressos, Estacionamento, Loja de Conveniências, Lanchonete, Aluguel de bicicletas (espaço do ciclista) e Centro de Visitantes com auditório e espaço para eventos.                                                    |
| 2016                                                                                        | Parque Nacional do Pau Brasil – BA                     | Cobrança de ingressos, Estacionamento, Acampamento, Lanchonete empório, Tiroleza, Arvorismo e Transporte interno.                                                                                                                   |
| 2016                                                                                        | Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – GO          | Cobrança de ingressos, transporte interno, Acampamento e Loja de Conveniências.                                                                                                                                                     |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional do Caparaó                             | Cobrança de ingressos/Portarias, Estacionamento, Centros de Visitantes, Espaço de Eventos, Lojas.                                                                                                                                   |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional de Jericoacoara - CE                   | Cobrança de ingresso, centro de visitantes, lojas e lanchonete, serviços de apoio à visitação.                                                                                                                                      |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional de Aparados da Serra e Serra Geral     | Cobrança de ingressos, Estacionamento, Centro de Visitantes, Loja e lanchonete.                                                                                                                                                     |
| 2017-2018                                                                                   | Florestas Nacionais Canela e de São Francisco de Paula | Cobrança de ingresso, hospedagem (pousada natural), loja e lanchonete.                                                                                                                                                              |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses - MA           | Controle de acesso, recepção de visitantes, cobrança de ingressos, Centro de Visitantes com exposição interpretativa, informações turísticas e conscientização ambiental e Postos de Informação e Controle com lojas e lanchonetes. |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional da Serra da Bocaina                    | Cobrança de ingressos, Recepção de visitantes, loja de conveniências e lanchonete.                                                                                                                                                  |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional da Serra da Canastra                   | Cobrança de ingressos, recepção de visitantes, lanchonete.                                                                                                                                                                          |
| 2017-2018                                                                                   | Parque Nacional Chapada dos Guimarães                  | Cobrança de ingressos e recepção de visitantes.                                                                                                                                                                                     |

|           |                                       |                                            |
|-----------|---------------------------------------|--------------------------------------------|
| 2017-2018 | Parque Nacional Serra dos Órgãos - RJ | Pousada e Restaurante e Pousada Petrópolis |
|-----------|---------------------------------------|--------------------------------------------|

Fonte: Adaptado de informações de cartilha publicada pelo ICMBio (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2016)

Nesse contexto, foi publicada no diário oficial da união uma instrução normativa do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2017, p. 1) que “disciplina, no âmbito do ICMBio, o planejamento, a execução e o monitoramento dos contratos de concessão de uso para prestação de serviços de apoio à visitação em unidades de conservação”. Segundo o caput do artigo 2º da referida instrução normativa, “entende-se por concessão de uso o contrato administrativo pelo qual o ICMBio atribui a um particular a exploração de serviços e atividades de apoio ao uso público em unidades de conservação”, e o caput do seu artigo 3º institui, “no âmbito do ICMBio, o Comitê Especial de Concessão - CEC com a finalidade de impulsionar, desenvolver e monitorar os processos de concessão de uso”, cuja composição fica determinada pelos artigos seguintes.

## 2.3 Concessões nas áreas protegidas do estado de São Paulo

Antes de tratar da legislação estadual especificamente voltada para as concessões é necessário destacar uma lei em especial que versa sobre as concessões de uma forma geral no estado de São Paulo. Criada pouco tempo após a promulgação da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, também conhecida como Lei das Concessões, a Lei Estadual nº 9.361, de 05 de agosto de 1996, que, segundo sua ementa, “Cria o Programa Estadual de Desestatização - PED, sobre a Reestruturação Societária e Patrimonial do Setor Energético” (SÃO PAULO, 1996, p. 1). O caput do artigo 1º da lei traz a criação do Programa Estadual de Desestatização (PED). Os objetivos desse programa seriam, respectivamente, segundo as alíneas a e b, do inciso I, do artigo 1º, propiciar à iniciativa privada “a execução de atividades econômicas exploradas pelo setor público” e “a prestação de serviços públicos e a execução de obras de infra-estrutura, possibilitando a retomada de investimentos nessas áreas” (SÃO PAULO, 1996, p. 1). Já as alíneas a e b, do inciso II do mesmo artigo, dizem, respectivamente, que o PED permitiria à administração pública “a concentração de esforços e recursos nas atividades em que a presença do Estado seja indispensável para a consecução das prioridades de governo, especialmente nas áreas de educação, saúde e segurança pública” e também “o oferecimento de serviços e equipamentos públicos com atendimento dos requisitos de modicidade, regularidade e eficiência, garantida a fiscalização pelos usuários” (SÃO

PAULO, 1996, p. 1). Por fim, o inciso III, do artigo 1º, afirma que o programa contribuiria “para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do Estado” (SÃO PAULO, 1996, p. 1). Tal posicionamento de gestão pública ainda parece ser o dominante no atual governo estadual, o que pode ser constatado na página do website Plataforma Digital de Parcerias (<http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/>) a qual apresenta as diversas atividades relacionadas ao PED. Além disso, esses são possíveis indícios de que essa estratégia de desestatização seria uma característica do grupo político no exercício do poder executivo federal à época da criação da Lei das Concessões, sendo esse o mesmo grupo que têm ocupado os mais altos cargos do poder executivo do estado de São Paulo desde pouco antes da criação da Lei Estadual nº 9.361, de 05 de agosto de 1996.

Anos depois, o Decreto nº 57.401, de 6 de outubro de 2011 (SÃO PAULO, 2011, p. 1) surgiu como uma das mais fortes e recentes ações do governo estadual com o intuito de promover mecanismos adicionais que permitam a participação de atores externos no financiamento e na gestão das áreas protegidas do estado de São Paulo, e sua ementa contém o seguinte texto:

Institui o Programa de Parcerias para as Unidades de Conservação instituídas pelo Estado de São Paulo e que se encontrem sob a administração da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo e dá providências correlatas.

No seu artigo 4º o decreto traz os instrumentos a serem adotados para formalização das parcerias citadas na ementa, sendo que o seu inciso I cita os instrumentos denominados autorizações, permissões, cessões e concessões de uso de bem público, enquanto o inciso II se refere a permissões e concessões de serviço público.

Dentro desse contexto no âmbito federal e estadual no Brasil bem como pode ser visto em escala internacional, no dia 30 de abril de 2013 o Governador do Estado de São Paulo encaminhou ao presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) o Projeto de Lei nº 249, o qual foi delineado pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente (SÃO PAULO, 2013, p. 8). A ementa original do projeto de lei era a seguinte:

Autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas inseridas em Unidades de Conservação da Natureza que especifica, bem como dos imóveis localizados nos Municípios de Itirapina e Cajuru, e dá providências correlatas.

O projeto de lei sofreu alterações ao longo dos três anos seguintes, culminando na promulgação da Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016, que, segundo sua ementa, “Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). O caput do artigo 1º da referida lei autoriza a Fazenda do Estado a “conceder a exploração

dos serviços ou o uso de áreas, ou parte de áreas, inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais, pelo prazo de até 30 (trinta) anos” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), de 25 próprios estaduais, constantes em seu anexo, conforme o exibido no Quadro 2 a seguir, o que inclui 5 estações experimentais, 6 florestas nacionais, a Trilha dos Monumentos Históricos Caminhos do Mar e 12 parques estaduais, sendo que para o Parque Estadual da Serra do Mar estão inclusos apenas os núcleos Santa Virgínia e São Paulo. Aqui é necessário destacar um aparente equívoco da lei, uma vez que não existe um núcleo administrativo chamado São Paulo para o referido parque (REDE BRASIL ATUAL, 2016).

Quadro 2 – Próprios estaduais sujeitos à Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016

| <b>ORDEM</b> | <b>PRÓPRIO ESTADUAL</b>                            |
|--------------|----------------------------------------------------|
| <b>1</b>     | <b>PE CAMPOS DO JORDÃO</b>                         |
| <b>2</b>     | <b>PE CANTAREIRA</b>                               |
| <b>3</b>     | <b>PE INTERVALES</b>                               |
| <b>4</b>     | <b>PE TURÍSTICO DO ALTO RIBEIRA</b>                |
| <b>5</b>     | <b>PE CAVERNA DO DIABO</b>                         |
| <b>6</b>     | <b>PE SERRA DO MAR (NÚCLEO SANTA VIRGÍNEA)</b>     |
| <b>7</b>     | <b>PE SERRA DO MAR (NÚCLEO SÃO PAULO)</b>          |
| <b>8</b>     | <b>PE JARAGUÁ</b>                                  |
| <b>9</b>     | <b>PE CARLOS BOTELHO</b>                           |
| <b>10</b>    | <b>PE MORRO DO DIABO</b>                           |
| <b>11</b>    | <b>PE ILHA DO CARDOSO</b>                          |
| <b>12</b>    | <b>PE DE ILHA BELA</b>                             |
| <b>13</b>    | <b>PE ALBERTO LOFGREN</b>                          |
| <b>14</b>    | <b>CAMINHOS DO MAR</b>                             |
| <b>15</b>    | <b>ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ARARAQUARA</b>          |
| <b>16</b>    | <b>ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ASIS</b>                |
| <b>17</b>    | <b>ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ITAPEVA</b>             |
| <b>18</b>    | <b>ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE MOGI GUAÇU</b>          |
| <b>19</b>    | <b>ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ITIRAPINA</b>           |
| <b>20</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA</b> |
| <b>21</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE ANGATUBA</b>               |
| <b>22</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE BATATAIS</b>               |
| <b>23</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE CAJURU</b>                 |
| <b>24</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE PEDERNEIRAS</b>            |
| <b>25</b>    | <b>FLORESTA ESTADUAL DE PIRAJU</b>                 |

Fonte: Adaptado do Anexo da Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016 (SÃO PAULO, 2016, p. 1).

O parágrafo 1º do artigo 1º estabelece as condições para exploração comercial de recursos madeireiros ou subprodutos florestais, sendo que ela só será admitida caso as seguintes condições sejam atendidas:

- Só será permitida em áreas previstas pelo plano de manejo para essa finalidade;
- Deverá obter decisão favorável do órgão executor, tendo sido ouvido o conselho gestor da unidade de conservação;
- Deverá aguardar que os projetos científicos previstos para as áreas atinjam seus objetivos;
- Deverá ser dada garantia de preservação de um banco genético, de acordo com previsto no respectivo plano de manejo.

Já o caput do artigo 3º da mesma lei determina que “no caso de Unidades de Conservação da Natureza, regidas pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza” (SÃO PAULO, 2016, p. 1) as concessões também serão condicionadas ao atendimento mínimo de diversos requisitos, sendo que a legislação inclui os seguintes:

- A unidade deverá possuir um plano de manejo aprovado;
- Deverá haver compatibilidade das atividades alvo de concessão ou de exploração econômica com os objetivos da unidade de conservação, de acordo com o disposto no Plano de Manejo;
- A concessão e seu edital da licitação deverão ser aprovados pelo órgão gestor da unidade de conservação;
- Deverá ser conduzida uma oitiva por parte do conselho consultivo do Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo (SIGAP), e do conselho consultivo da unidade de conservação, ou, quando for cabível, a aprovação concedida pelo conselho deliberativo;
- Deverá ser realizada uma oitiva do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), sendo necessária a execução prévia da uma audiência pública;
- O processo de escolha da concessionária deverá se dar através da abertura de licitação na modalidade de concorrência.

Na sequência, o caput do artigo 4º estabelece que no “contrato de concessão deverão constar encargos, cláusulas, termos e condições, na forma desta lei e do respectivo regulamento”, e, de forma a garantir o atendimento de alguns outros requisitos mínimos, a lei destaca os seguintes itens:

- As áreas e bens afetados pela concessão somente poderão ser utilizados para os fins previstos no contrato;
- Não será possível transferir os direitos, bens e áreas do Estado por qualquer meio;
- Os mecanismos de pagamentos deverão ser definidos claramente;
- Deverão constar as prerrogativas intrínsecas ao exercício do poder de fiscalização por parte da administração sobre o uso e a integridade ambiental das áreas alvo;
- Deverão constar as hipóteses de rescisão do contrato de concessão;
- Deverão constar as sanções nos casos de rescisão ou de não cumprimento do contrato;
- Deverão constar os mecanismos necessários para a avaliação do cumprimento do escopo da concessão, o que implica na inclusão de parâmetros de preços e indicadores de qualidade dos serviços prestados.

Por fim, o caput do artigo 5º determina que “o acompanhamento e fiscalização dos contratos objetos desta lei serão executados por comissão qualificada, nos termos do regulamento” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), o que depende da informação que consta no caput do artigo 7º onde se lê que “o Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da sua publicação” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), embora já tenham se passado mais de 440 dias desde a sua publicação no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 30 de junho de 2016.

### **3 OBJETIVOS**

Identificar elementos no modelo proposto pela Lei Estadual nº16.260/2016 (SÃO PAULO, 2016) para a concessão de serviços de apoio ao turismo e visitação que permitam situá-lo em relação a outros modelos e casos, além de discutir as suas possíveis implicações para a gestão de áreas protegidas e sobre os diversos atores envolvidos.

## 4 MATERIAIS E MÉTODO

Dada a atualidade do tema, a escassez de estudos publicados sobre o assunto e o caráter ainda nebuloso quando às origens e as futuras consequências da aplicação do modelo trazido pela Lei nº 16.260/2016, o método de pesquisa utilizado assumiu um caráter exploratório. Segundo Gil (2002, p. 41), essa categoria de pesquisa pode ser adotada de forma a “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”. Nesse caso, o objetivo principal é “o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições” (GIL, 2002, p. 41), fazendo com que seu planejamento e execução sejam relativamente flexíveis, possibilitando a consideração de diversos aspectos relativos ao fato estudado, o que permite incluir levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão do problema (GIL, 2002, p. 41). Portanto, esta monografia visa a gerar uma contribuição inicial e não esgotar todas as possibilidades, de forma a permitir o avanço e a construção novas bases para o prosseguimento de outros estudos sobre o tema.

### 4.1 Organização da informação

Todo o material bibliográfico consultado (arquivos em formato digital) foi salvo em pastas na Plataforma Google Drive. Para cada um desses arquivos, foi criado e salvo um documento de texto com metadados, tais como o link para acesso da página de origem, o título do texto, os autores, um resumo do trabalho com o detalhamento de páginas e a citação para inserção das referências. Esse procedimento facilitou a organização dos dados e permitiu que todas as informações importantes pudessem ser recuperadas de forma rápida, sem deixar de lado a precisão na inserção das citações.

### 4.2 Revisão da literatura especializada

Inicialmente foi adotada a abordagem *ad hoc* para identificação para compreensão do objeto de investigação. Foram realizadas reuniões presenciais e por videoconferência com o professor Victor Eduardo Lima Ranieri<sup>1</sup>, orientador deste trabalho, a professora Camila

---

<sup>1</sup> RANIERI, V. E. L. Professor Dr. da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. Comunicação pessoal presencial em 22 de setembro de 2016 e em 11 de outubro de 2016. Endereço na Plataforma Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4797520Y1>.

Gonçalves de Oliveira Rodrigues<sup>2</sup>, pesquisadora especialista no tema estudado. As publicações recomendadas pelos referidos professores como essenciais para o início da pesquisa foram: “*An Introduction to Tourism Concessioning: 14 Characteristics of Successful Programs*” produzida pelo Banco Mundial (WORLD BANK GROUP, 2016); “*Best Practices for Tourism Concessions in Protected Areas: A Review of the Field*” de Wyman et al. (2011); “*Guidelines for Planning and Management of Concessions, Licenses and Permits for Tourism in Protected Areas*” de Eagles et al. (2009); e “*Atuação pública e privada na gestão de Unidades de Conservação: aspectos socioeconômicos da prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais*” de Rodrigues e Godoy (2013).

Além das referências recomendadas pelos especialistas, foram buscados materiais bibliográficos nos bancos de publicações das principais entidades mundiais relacionadas com a gestão de áreas protegidas e o uso de concessões nesses locais, a saber: União Internacional para a conservação da Natureza (UICN), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial.

Já para as buscas sobre textos relacionados com a problematização do neoliberalismo na conservação ambiental, foi utilizado o Portal de Busca Integrado da Universidade de São Paulo ([http://buscaintegrada.usp.br/primo\\_library/libweb/action/search.do](http://buscaintegrada.usp.br/primo_library/libweb/action/search.do)). Nesse Portal, a busca por publicações foi realizada utilizando os termos “neoliberalismo”, “neoliberalisation”, “neoliberal”, associados aos termos “conservation” e “nature”.

Em relação a busca de material bibliográfico produzido no Brasil sobre o assunto, devido ao fato de o objeto de estudo deste trabalho ser uma lei recente cujo decreto regulamentador ainda não foi publicado, foi necessário consultar diversos produtores de conteúdo online com foco na área ambiental de forma a acompanhar os acontecimentos relativos ao processo de criação a aplicação da legislação estudada. Para essa finalidade foram realizadas assinaturas para o recebimento por e-mail de notícias e a consulta frequente a websites tais como O Eco (<http://www.oeco.org.br/>), Estadão Sustentabilidade (<http://sustentabilidade.estadao.com.br/>), Globo Natureza (<http://g1.globo.com/natureza/>), Instituto Socioambiental (<https://www.socioambiental.org/pt-br>), Instituto Semeia (<http://www.semeia.org.br/>). Além disso, foram feitas pesquisas no buscador Google por

---

<sup>2</sup> RODRIGUES, C. G. O. Professora Dra. do Programa de Monitoramento dos Impactos Ambientais e Socioeconômicos dos Serviços de apoio ao Turismo em Parques Nacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Comunicação pessoal por videoconferência em 11 outubro de 2016. Endereço na Plataforma Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4756529T6>.

termos como “Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016”, “Concessão dos parques paulistas” “Concessão nas áreas protegidas de São Paulo”.

### 4.3 Marco legal

De forma a compreender quais foram os principais foram consultados os sites das entidades governamentais envolvidas na criação da lei e responsáveis pela aplicação da lei, sendo ela a Secretaria do Estado de Meio Ambiente (<http://www.ambiente.sp.gov.br/>) e o Instituto Florestal (<http://iflorestal.sp.gov.br/>).

Em adição às pesquisas nos sites dessas entidades, à análise da literatura especializada já obtida e ao uso de pesquisas no buscador Google, foram realizadas de pesquisas no site da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (<http://www.al.sp.gov.br/>). Esse conjunto de informações permitiu traçar o histórico do marco legal nas esferas federal e estadual que tratou das concessões de uma forma geral, e de sua aplicação em Unidades de Conservação.

### 4.4 Requerimento no Sistema Integrado de Informações ao Cidadão

Com intuito de colher informações sobre como se deu o processo de elaboração da Lei nº 16.260/2016 quanto à participação dos conselhos gestores das UCs afetadas, foi protocolado um pedido de informação na plataforma online do Sistema Integrado de Informações ao Cidadão (<http://www.sic.sp.gov.br/>), o qual é baseado na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), solicitando à Fundação Para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal) as atas das reuniões dos conselhos gestores das UCs por ela administradas<sup>3</sup>. Esse procedimento foi adotado uma vez que não houve retorno aos e-mails enviados para a Fundação Florestal (utilizando os endereços para contato disponíveis no site da instituição) solicitando tais informações. Como pode ser visto no Anexo A, a primeira resposta à mensagem protocolada na plataforma online veio dentro do prazo estipulado, mas continha apenas orientações sobre o procedimento padrão para a realização de pesquisas em unidades de conservação. Por não se tratar de uma pesquisa “em” unidade de conservação, mas “sobre” tais áreas protegidas, ou seja, sem necessidade de trabalho de campo, sem coleta de material biológico, sem impactos etc. (detalhe que ficou claro desde o primeiro contato), foi encaminhado recurso contestando a

---

<sup>3</sup> Tal solicitação foi feita com base na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que garante a qualquer cidadão o acesso a informações produzidas pelo poder público.

resposta fornecida e refazendo o pedido de informações. Contudo, contrariando as determinações do Decreto nº 58.052/2012, artigo 19º, parágrafo único (SÃO PAULO, 2012), o prazo para a resposta expirou sem que qualquer resposta ou explicação fosse dada. Por fim, devido à morosidade do processo e a aparente falta da cooperação das autoridades competentes, essas informações não puderam fazer parte deste trabalho, ficando talvez para o uso futuro, caso elas sejam por fim liberadas.

#### 4.6 Construção do quadro comparativo

A partir da leitura das bibliografias selecionadas foi gerado um quadro com o objetivo de possibilitar a visualização e comparação, lado a lado, entre o texto da Lei nº 16.260/2016 e as ditas “boas práticas” citadas nos documentos avaliados.

Nas linhas do quadro estão listados os conteúdos dos textos, agrupados em temas gerais identificados com uma letra maiúscula (por exemplo, A, B etc.). Cada item específico dentro de cada tema geral é identificado com a letra do grupo e um número sequencial (por exemplo, A.1, A.2, B1 etc.). As colunas, por sua vez, representam cada um dos textos comparados. As intersecções das linhas com as colunas foram preenchidas com a legenda indicada no Quadro 3, sendo que um quadrado em branco indica que o item de conteúdo específico não estava presente no texto, enquanto que um quadrado preenchido pela cor preta até a metade indica que o item está parcialmente presente, e, por fim, um quadrado completamente preenchido pela cor preta indica que a totalidade do item estava presente.

Quadro 3 – Legenda para interpretação do Anexo B

|                |                                                                                     |                      |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <b>Legenda</b> |  | Aparece              |
|                |  | Aparece parcialmente |
|                |  | Não aparece          |

Além disso, nos casos em que o item estava presente ou parcialmente presente, foi adicionado à cada célula do quadro a identificação da posição da informação dentro do documento consultado, sendo essa identificação no formato de páginas para os textos comuns e no formato de artigo/parágrafo/inciso/alínea/item para o caso do texto legal. Um último detalhe se refere à organização dos documentos de recomendações de práticas para o uso de

concessões de turismo em áreas protegidas. No quadro, estes são apresentados da esquerda para a direita, de acordo com a sequência temporal das datas de publicação, permitindo melhor entendimento das possíveis influências daquelas mais antigas sobre as mais recentes.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O quadro comparativo descrito anteriormente na subseção 4.5 pode ser visualizado no Anexo B, e cada um dos itens de conteúdo específicos nele contido é discutido nas subseções a seguir. É importante destacar que o texto da Lei nº 16.260/2016, assim como outros textos legais, apresenta um conteúdo que deve ser minimamente genérico de forma a permitir que o poder executivo determine os detalhes da sua aplicação através de um decreto regulamentador. Assim sendo, é necessário ter em mente essa distinção entre um texto legal e o teor de guia de boas práticas assumido pelas outras publicações com as quais a lei foi comparada. Nesse contexto, os resultados são discutidos predominantemente quanto à ausência na lei de algum dos itens sugeridos pelas outras publicações, levando em conta suas limitações. Entretanto, quando pertinente, a presença de determinados itens no texto da lei também é discutida com relação a possíveis contradições entre o que está escrito e os fatos identificados na pesquisa sobre o processo de discussão/construção da lei. Por fim, são feitas considerações a respeito das consideradas “boas práticas” por alguns autores e entidades. Quanto a isso, é necessário salientar que os documentos consultados que apontam tais práticas costumam destacar no início dos textos que as concessões são uma das soluções e não a única a ser aplicada para sanar a falta de recursos e balancear o turismo e a conservação, embora discorram apenas sobre os aspectos positivos sem entrar em detalhes mais aprofundados sobre os possíveis aspectos negativos.

Após a discussão dos itens do quadro comparativo, uma última subseção é destinada a discussão de outros detalhes do conteúdo da Lei nº 16.260/2016, do contexto da sua criação e da situação após a sua aprovação e publicação.

### 5.1 Grupo A – Duração

No Anexo B o grupo A trata da duração da concessão, sendo que foram buscados dentro de cada bibliografia dados relativos a valores fixos ou possíveis faixas de mínimos e máximos quanto à duração do contrato. Maiores detalhes serão exibidos nos itens contidos na subseção a seguir.

#### 5.1.1 Item A.1

Dentro do grupo A, o item A.1 se refere ao prazo máximo de concessão. Essa informação estava disponível em todas as publicações exceto naquela feita pela UICN no ano 2000 (INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE, 2000). É possível perceber que em publicações mais recentes as faixas de tempo para as durações mínimas e máximas encontradas nas aplicações práticas têm aumentado. No entanto, mesmo a publicação do Banco Mundial, que identificou como 40 anos o maior valor de prazo máximo, inicia a sua faixa de valores com 10 anos. Thompson et al. (2014, p. 125) distingue diversos tipos de concessão quanto ao tempo de concessão e as atividades e estruturas a serem concedidas para o caso da Nova Zelândia. Segundo os autores, atividades como os serviços de guias (por exemplo, guias para caminhadas, escaladas, caça, pesca, ciclismo, canoagem, etc.) estariam sujeitas a prazos máximos de 10 anos, enquanto “estruturas fixas, tais como edifícios hoteleiros, aeroportos, cafés, estruturas de bungee jump, instalações de telecomunicações” (THOMPSON et al., 2014, tradução nossa, p. 125), seriam limitadas a um prazo de até 30 anos. Assim, fica claro que cada atividade a ser concedida demandará diferentes investimentos por parte do setor privado, e terão prazos de retorno do investimento distintos, de modo que a cada caso se aplicará um determinado prazo que seja adequando às intenções da agência responsável pela área protegida ao mesmo tempo que seja atrativo para o setor privado.

Para a Lei nº 16.260/2016 o prazo máximo de concessão foi mantido em 30 anos (SÃO PAULO, 2016), sem alterações conforme o que foi sugerido na primeira versão do Projeto de Lei nº 249/13 (SÃO PAULO, 2013), embora alguns deputados tenham apresentadas emendas ao projeto de lei para redução do prazo máximo de 30 para 10 ou 15 anos, as quais foram rejeitadas no parecer do relator espacial, com base nas alegações de que “o prazo de até 30 (trinta) anos estabelecido na propositura permite que a administração, segundo critérios de conveniência e oportunidade, possa conseguir a melhor proposta para cada próprio estadual em tela” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013, p. 3). Ao se estabelecer um prazo máximo tão longo, é possível que se aumentem as chances de ocorrência de efeitos indesejáveis tais como impactos ambientais e sociais, além de gerar possíveis problemas financeiros pela má gestão do empreendimento. Isso aconteceria pois, caso o processo de licitação não seja bem feito, o contrato não seja bem elaborado e suficientemente robusto e o monitoramento e revisão das atividades não seja executado, é possível que esteja sendo iniciado um processo 30 anos que apresentará diversos problemas e será difícil de ser encerrado, principalmente se esses impactos negativos ou más condutas não estiverem devidamente esclarecidos nas cláusulas sobre rescisão do contrato de

concessão. As consequências dessa delimitação de prazo, dependerão do conteúdo do regulamento da lei, o qual ainda não foi publicado, e da sua aplicação específica em cada área protegida. Assim fica claro que, embora a lei seja até certo ponto genérica para garantir sua aplicabilidade em diferentes contextos, essa falta de detalhes quanto às especificidades de tempo de concessão mais adequados a cada tipo de atividade pode vir a trazer problemas. Além disso, não existe qualquer especificação quanto a renovações, deixando a incerteza sobre como aconteceria, e um possível cenário questionável de uma concessão de atividades turísticas por 60 anos. Essa discussão foi levantada por alguns deputados como pode ser visto no Parecer do 1º Relator convertido em voto anexo ao parecer nº 890, de 2013 da Comissão de Infraestrutura, sobre o Projeto de lei nº 249/2013 (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013, p. 5).

## 5.2 Grupo B – Benefícios citados

No Anexo B o grupo B trata dos principais benefícios do uso das concessões citados na bibliografia consultada. Cada benefício em particular será tratado em um item específico contido nas subseções a seguir.

### 5.2.1 Item B.1

Dentro do grupo B, o item B.1 se refere ao benefício segundo o qual o uso de concessões dos serviços de apoio e visitação ***“Gera recursos a serem aplicados na gestão e conservação das unidades de conservação”***.

Todos os textos, incluindo o da Lei nº 16.260/2016 em seu artigo 2º, inciso IV (SÃO PAULO, 2016), foram escritos baseados na ideia do uso da concessão como potencial um gerador de recursos para as áreas protegidas em um cenário de escassez desses recursos por parte do poder público.

### 5.2.2 Item B.2

O item B.2 se refere ao benefício segundo o qual o uso de concessões dos serviços de apoio e visitação ***“Permite o aproveitamento do potencial turístico ao mesmo tempo que auxilia na proteção de características naturais relevantes além de recursos naturais e histórico-culturais”***.

Todos os textos, incluindo o da Lei nº 16.260/2016 em seu Artigo 2º, incisos I, V, IX, X e XI, (SÃO PAULO, 2016) foram escritos sendo norteados pela ideia de que, ainda que parcialmente, o poder público teria dificuldades orçamentárias e limitações técnicas em gerir ao mesmo tempo e de forma exitosa a conservação e o uso turístico das áreas protegidas. Assim sendo as concessões seriam uma ferramenta para auxiliar as agências responsáveis pelas áreas protegidas na gestão de serviços turísticos. Esta conciliação entre o aproveitamento do potencial turístico e proteção dos elementos naturais, contudo, somente poderia ser comprovada mediante programas contínuos e duradouros de monitoramento dos impactos das atividades turísticas sobre os ecossistemas e as comunidades locais (WYMAN et al., 2011).

### 5.2.3 Item B.3

O item B.3 se refere ao benefício segundo o qual o uso de concessões dos serviços de apoio e visitação ***“Fornece serviços de visitantes adicionais que a agência da área protegida não poderia oferecer de outra forma e, portanto, estende o alcance das oportunidades disponíveis para um público mais amplo e complementa os serviços prestados pela agência responsável”***.

Este item, esteve presente nas publicações mais recentes, e complementa a ideia do item B.2. Embora não esteja presente de forma explícita no texto da Lei nº 16.260/2016, essa visão fica mais clara ao se avaliar o texto anexo ao Projeto de Lei nº 249/13 que a originou, onde consta o seguinte trecho de uma carta do Secretário de Estado de Meio Ambiente destinada ao Governador do Estado de São Paulo com as motivações do projeto de lei, mais especificamente quanto concessão dos serviços de apoio ao turismo e visitação em unidades de conservação: “O orçamento público, é sabido, é limitado e a parceria com particulares viabiliza, nesse caso, o oferecimento à população de um equipamento múltiplo que alia à proteção ambiental o lazer e o turismo, como ferramentas de fiscalização e conscientização ambiental” (SÃO PAULO, 2013, p. 6). No decorrer da carta o secretário adiciona: “Permitir que a iniciativa privada colabore significa, dentre outras coisas, desonerar os cofres públicos e garantir a prestação de serviço especializado, envolvendo profissionais com expertise dentro das diversas áreas de atuação demandadas” (SÃO PAULO, 2013, p. 6). Quanto a sua presença nas publicações de práticas recomendadas, é recorrente a listagem de motivos para o uso das concessões, sendo possível citar que de acordo com o World Bank Group (2016, p. 9, tradução nossa) essas concessões “muitas vezes produzem maior impacto no desenvolvimento

em relação aos locais e operações de turismo administradas pelo Estado, uma vez que isso normalmente não fazem parte das atribuições do setor público”. Já segundo Thompson et al. (2014, p. 9, tradução nossa), ao lidar com o potencial turístico das áreas protegidas “geralmente o setor privado tem menos restrições que o setor público e pode oferecer serviços especializados[...]”, e adiciona que isso se deve ao fato de que o setor privado “entende melhor a indústria do turismo, a cadeia de valor e desenvolveu os canais de propaganda e distribuição necessários para atrair visitantes aos seus negócios” e que ele “tem a habilidade de se adaptar às mudanças constantes das necessidades e condições do mercado, ser inovador e responder prontamente”. Por sua vez Wyman et al. (2011, p. 915, tradução nossa) destacam que “[...] os governos nacionais estão crescentemente favorecendo concessões privadas de turismo em áreas protegidas de forma com que o objetivo global de preservação e conservação permaneça com o Estado”.

Note-se que tanto a bibliografia de referência quanto o texto da lei paulista fundamentam-se em um pensamento claramente neoliberal, segundo o qual o Estado deve limitar-se a prestar determinados serviços à população e deixar que a iniciativa privada assuma o papel da prestadora de serviços considerados não essenciais, mas que apresentem potencial de gerar lucros privados (BRESSER-PEREIRA, 2009).

#### **5.2.4 Item B.4**

O item B.4 se refere ao benefício segundo o qual o uso de concessões dos serviços de apoio e visitação ***“Fornece uma justificativa econômica para áreas protegidas e incrementam o valor dessas áreas”***.

Apenas as publicações mais recentes continham essa ideia de forma explícita. A Lei nº 16.260/2016 deixa isso claro em seu Artigo 2º, inciso XIII (SÃO PAULO, 2016). Percebe-se então que as ideologias de privatização e valoração econômica da natureza parecem andar juntas em alguns momentos, estando na base do pensamento daqueles que veem o mundo apenas como um grande mercado, sendo característico do neoliberalismo. No contexto apresentado posterior às mudanças político-econômicas radicais das décadas de 1980 e 1990 apresentadas por Igoe e Brockington (2007), os autores afirmam que, especialmente nas regiões mais pobres do mundo, o neoliberalismo surge com a promessa de adicionar novos recursos para a conservação da biodiversidade (IGOE; BROCKINGTON, 2007). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item B.4 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

### 5.2.5 Item B.5

O item B.5 se refere ao benefício segundo o qual o uso de concessões dos serviços de apoio e visitação ***“Possibilita melhorias nas condições de desenvolvimento social e econômico das comunidades no entorno das áreas”***.

Todas as bibliografias consultadas, exceto o Projeto de Lei nº 249/2013, traziam de alguma forma esse possível benefício associado ao uso de concessões relacionadas ao turismo em áreas protegidas. A Lei nº 16.260/2016 apresenta esse benefício em seu artigo 2º, incisos XV e XVI (SÃO PAULO, 2016). Obviamente, existem certas formas para se atingir esse benefício, já que, sem os cuidados necessários, e, assim sendo, a única forma de assegurar que esse fim seja atendido seria a adoção de medidas que permitam que as concessões obtenham um impacto positivo sobre essas comunidades, portanto, esse benefício não é uma característica necessariamente encontrada em todas as concessões (WYMAN et al., 2011). Além disso, pode ser um tanto quanto questionável a afirmação de que as comunidades estariam melhor a partir do seu desenvolvimento econômico, uma vez que isso pode simplesmente representar que, por exemplo, algumas comunidades tradicionais e povos indígenas estejam perdendo sua cultura e seus modos de vida originais para se inserir no modelo de sociedade utilizado por aqueles que propõe o modelo de concessão e participação dessas pessoas em atividades econômicas. Além disso, existem estudos de caso que mostram que nem sempre os benefícios da exploração econômica de atividades turística serão distribuídos homogeneamente dentro das comunidades que vivem no interior ou entorno das áreas protegidas. Gezon (2014), por exemplo discorre sobre o caso de Ankarana, Madagascar. Naquele local houve um grande aumento do número de turistas e a “A infraestrutura para acomodá-los desenvolveu e os serviços de guias turísticos se profissionalizaram” (GEZON, 2014, p. 821, tradução nossa). A autora explica que esse processo esteve associado ao fato de que “o lugar do turismo mudou do turismo local vagamente organizado do lado ocidental de Ankarana para o turismo organizado, financiado externamente, e de fácil acesso do lado leste” (GEZON, 2014, p. 821, tradução nossa). Como resultado, a população do lado oeste acabou sendo marginalizada, enquanto a do lado leste recebeu os benefícios da concentração e profissionalização do Turismo (GEZON, 2014). A autora conclui então que é necessário dar atenção às dinâmicas e hierarquias das comunidades do entorno de áreas protegidas, o que “através de estudos empíricos pode auxiliar em um planejamento mais eficaz para atingir metas de sustentabilidade e desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo que reconhece o

valor intrínseco dos seres humanos e do meio ambiente” (GEZON, 2014, p. 835, tradução nossa), algo que deveria ser considerado no caso estudado por este trabalho. Resultados semelhantes foram encontrados por Sandbrook e Adams (2012), que destacam que o “turismo baseado na natureza é amplamente utilizado como uma estratégia de conservação na esperança de que ele proporcionará benefícios significativos para as pessoas locais” (SANDBROOK; ADAMS, 2012, p. 1, tradução nossa), o que levaria a um aumento no apoio à conservação por parte dessas populações, contribuindo para melhores resultados de conservação. Porém, os autores destacam que “restrições de acesso que distorcem a distribuição de benefícios dentro das comunidades locais podem prejudicar essa lógica” (SANDBROOK; ADAMS, 2012, p. 1, tradução nossa). Em seu trabalho para investigar a distribuição de benefícios turísticos no Parque Nacional Impenetrável de Bwindi em Uganda, os autores concluíram que “não é apropriado assumir que os benefícios em uma ampla escala comunitária irão chegar a todas as pessoas locais” (SANDBROOK; ADAMS, 2012, p. 17, tradução nossa), e isso se deveria às “restrições ao acesso, incluindo as relações de poder dentro da comunidade local e entre atores locais e não locais” (SANDBROOK; ADAMS, 2012, p. 17, tradução nossa), o que provavelmente garantirá que “a maioria dos benefícios atinja os atores não locais e a elite local” (SANDBROOK; ADAMS, 2012, p. 18, tradução nossa).

### **5.3 Grupo C – Condições para a utilização de concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação**

No Anexo B o grupo C trata das principais condições a serem atendidas previamente à utilização de concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação em áreas protegidas, conforme a bibliografia consultada. Cada condição será tratada em um item específico contido nas subseções a seguir. Cabe aqui destacar que a Lei nº 16.260/2016 já estabelece as UCs que serão objeto de concessão, portanto, esse possivelmente é um dos motivos para o fato do texto da lei não conter várias das condições propostas pela literatura, conforme será exposto nas subseções a seguir. Entretanto, a sua ausência não deixa de ser uma falha, visto que, embora as áreas sejam predeterminadas, continua sendo necessário dar atenção a essa prática recomendada a cada aplicação específica dentro das UCs de interesse.

#### **5.3.1 Item C.1**

Dentro do grupo C, o item C.1 se refere a uma condição previa às decisões quanto a quais áreas e quais atrativos dentro dessas seriam concedidos, segundo a qual ***“Para explorar melhor os possíveis benefícios de uma concessão através de um plano de turismo incorporado no plano de manejo da área protegida, a agência responsável precisa do auxílio de uma equipe multidisciplinar que inclua profissionais com conhecimento dos ramos turístico, ecológico, financeiro e econômico, o que torna necessário o envolvimento do setor privado, a agência responsável pela conservação e as comunidades”***. O único texto que continha plenamente essa recomendação foi o de Thompson et al. (2014, p. 62). Para o caso da Lei nº 16.260/2016, as UCs a serem objeto de concessão foram pré-determinadas, e não foram encontradas informações que expliquem os procedimentos levados a cabo para eleger tais áreas. Ainda assim, no caso paulista, essa recomendação pode ser aplicável em um momento posterior e em uma escala menor, ou seja, na definição de quais atrativos/serviços dentro de uma UC afetada pela Lei nº 16.260/2016 poderão vir a ser objeto de concessão. Nesse sentido, embora a lei ainda não tenha sido regulamentada, já foram iniciadas as suas aplicações. É o caso, por exemplo, do Parque Estadual de Campos de Jordão. Em março de 2017 foi publicado um chamamento público na Plataforma Digital de Parcerias (PROGRAMA DE DESESTATIZAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017, p. 2) com o intuito de permitir a apresentação por parte de entidades da iniciativa privada de:

estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira visando a delegação pelo Estado de São Paulo, à iniciativa privada, da exploração dos serviços inerentes ao ecoturismo e à visitação, nas áreas de uso público do Parque Estadual de Campos do Jordão [...]

Segundo o mesmo documento o projeto de parceria que é objeto do chamamento realizado foi baseado em propostas apresentadas em 28 de julho de 2016 pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado, ou seja, um mês após a promulgação da Lei nº 16.260/2016. Assim, sendo, mesmo que o chamamento demonstre uma aplicação interna a uma UC da condição exposta no item C.1, também é possível interpretar como uma incoerência o fato de uma lei que determina as áreas a serem concedidas quando ainda é necessário avaliar a viabilidade técnica e econômico-financeira das operações e o interesse do setor privado. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item C.1 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

### 5.3.2 Item C.2

O item C.2 se refere a uma condição previa às decisões quanto ao uso de concessões em áreas protegidas, segundo a qual a *“A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um manual de gestão de concessões, incluindo uma visão geral dos objetivos do projeto e equipe de concessão, governança, comunicação e planos de reuniões, questões relacionadas à construção, pagamento, desempenho e gerenciamento de riscos”*. Essa condição estava contida nos textos de World Bank Group (2016) e Thompson et.al. (2014). No texto da Lei nº 16.260/2016 o artigo 5º, representa parcialmente a ideia do item C.2 ao determinar que “o acompanhamento e fiscalização dos contratos objetos desta lei serão executados por comissão qualificada, nos termos do regulamento” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). Entretanto, embora o caput do artigo 7º diga que “o Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da sua publicação” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), a lei ainda não foi regulamentada, mesmo já tendo se passado mais de 440 dias desde a publicação da lei no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 30 de junho de 2016. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item C.2 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

A inexistência ou falta de clareza quanto à forma de acompanhamento das concessões por parte do poder público pode dar margem à insegurança jurídica, eventualmente afastando possíveis interessados, e, por outro lado, ampliando a possibilidade para o poder público agir de forma discricionária, sendo, por exemplo, mais flexível em alguns contratos e mais rígido em outros sem apresentar justificativa para tal.

### 5.3.3 Item C.3

O item C.3 se refere a uma condição previa à execução do processo de licitação, segundo a qual *“A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um prospecto para os licitantes contendo tópicos básicos como: 1. A localização física e o tamanho da operação; 2. O planejamento, projeto e construção do imóvel necessário para ajudar a conservar o ambiente natural e cultural; 3. O layout e o serviço desejado para as instalações; 4. A oportunidade de mercado construída sobre o futuro desenvolvimento do parque; 5. As instalações existentes e futuras fornecidas pela agência; 6. A política contratual, o acordo e os termos e condições; 7. Os requisitos de investimento inicial, investimento total esperado e capacidade financeira; e, 8. Os requisitos do plano de lance (formato, itens, prazo, referências) e os procedimentos de seleção”*. Essa recomendação estava presente no texto de Eagles et al. (2009) e foi identificada na Lei nº 16.260/2016 nos

itens do § 1º do Artigo 3º, onde constam os requisitos mínimos para o edital de licitação (SÃO PAULO, 2016). No Projeto de Lei nº 249/2013, esses requisitos estavam preenchidos de forma parcial pelo §1º do Artigo 3º (SÃO PAULO, 2013).

#### 5.3.4 Item C.4

O item C.4 se refere a uma condição previa ao uso de concessões em uma área protegida, segundo a qual a ***“A área alvo de concessão deverá possuir plano de manejo robusto e bem estruturado que leve em conta o contexto mais amplo em termos ambientais, sociais e econômicos no qual a área está inserida”***. Essa recomendação estava presente forma explícita no texto de World Bank Group (2016) e Thompson et.al. (2014), e também foi atendida pelos incisos I, II, III, IV, V, VI do Artigo 3º da Lei nº 16.260/2016 (SÃO PAULO, 2016), além de estar presente no parágrafo único do artigo 2º do então Projeto de Lei nº 279/2013 (SÃO PAULO, 2013).

A presença de tal item no texto legal era esperada, visto que os planos de manejo representam o principal instrumento de planejamento de uma UC, uma vez que o inciso XVII da Lei Federal nº 9.985/2000<sup>4</sup> (BRASIL, 2000, p. 1) os define como:

[...]“documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade”

Assim sendo, seria inconcebível a concessão em áreas sem planos de manejo aprovados e vigentes.

#### 5.3.5 Item C.5

O item C.5 se refere a uma condição aplicada ao uso de concessões em uma área protegida, segundo a qual a ***“As atividades passíveis de exploração econômica deverão ser compatíveis com os objetivos da unidade de conservação, conforme o estabelecido pelo plano de manejo”***. Essa recomendação estava presente forma explícita nos textos de World Bank Group (2016) e Thompson et.al. (2014), e também foi atendida pelos incisos I, II, III, IV, V, VI do Artigo 3º da Lei nº 16.260/2016, sendo esta aplicável tanto para concessões relacionadas a atividades de ecoturismo quanto para a exploração comercial de madeira e

---

<sup>4</sup> Lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)

subprodutos florestais (SÃO PAULO, 2016). Além disso, esse item esteve presente no parágrafo único do Artigo 2º do então Projeto de Lei nº 279/2013 (SÃO PAULO, 2013).

De forma idêntica ao item anterior, a observação desse item na lei paulista era um resultado esperado, dada a evidente necessidade de compatibilizar as concessões com os planos de manejo das UCs.

### 5.3.6 Item C.6

O item C.6 se refere a uma condição aplicada ao procedimento de escolha da concessionária, sendo que essa recomendação sugere que ***“O procedimento de contratação de prestador de serviço deverá ser transparente, bem planejado e competitivo”***. Essa recomendação foi encontrada de forma completa nos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014) e Eagles et al. (2009). Considerou-se que a Lei nº 16.260/2016 inclui essa ideia no inciso VIII do artigo 3º, que traz como um dos requisitos mínimos para o uso de concessões nas UCs afetadas a necessidade do uso de “licitação, na modalidade concorrência” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). No texto do Projeto de Lei nº 279/2013, esse item era atendido pelo caput do artigo 3º (SÃO PAULO, 2013).

### 5.3.7 Item C.7

O item C.7 se refere a uma condição aplicada aos critérios de escolha da concessionária, sendo que essa recomendação sugere que ***“As empresas concessionárias interessadas deverão demonstrar sua habilidade em ser lucrativas com as atividades propostas a serem concedidas”***. Essas recomendações foram encontradas por completo nas publicações de Wyman et al. (2011) e Eagles et al. (2009). Já o texto da Lei nº 16.260/2016 continha parcialmente essa condição, sendo que o item 5 do § 1º do artigo 3º (SÃO PAULO, 2016, p. 1) estabelece que no edital de licitação deverá constar:

a prestação de garantia de execução pela concessionária, no valor equivalente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, para efeito de garantia de adimplemento das obrigações assumidas e condição para celebração do ajuste, que deverá ser mantida ao longo do prazo da concessão.

Essa medida tem uma intenção semelhante, mas não necessariamente implica na comprovação da lucratividade da empresa. Nesse sentido, cabe aqui ressaltar o conteúdo do item 4 do § 1º do artigo 3º, o qual complementava o item 5 e foi vetado sob alegação por parte do Governador do Estado de São Paulo de que ele contrariava “as regras gerais estabelecidas na Lei de Licitações, de natureza nacional” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO

DE SÃO PAULO, 2016a, p. 2). O item vetado continha “a exigência de comprovação de capital social integralizado equivalente a, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor estimado do contrato, e de experiência nacional ou internacional na gestão de áreas protegidas” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 2). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item C.7 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

Tal exigência, contudo, pode ser objeto de crítica, uma vez que tende a favorecer empresas com maior capital e já envolvidas em concessões em outras UCs em detrimento de empresas menores ou até mesmo associações comunitárias aptas a prestar os serviços. Essa crítica fica evidente no texto da representação da Comissão Guarani Yvyrupa pela inconstitucionalidade da Lei nº 16.260/2016 (COMISSÃO GUARANI YVYRUPA, 2017, p.5), onde se lê:

Se de um lado a lei ora sob questionamento promoveu, de forma inédita, a abertura das concessões de serviços em Unidades de Conservação à iniciativa privada, de outro fechou as portas às comunidades tradicionais e talvez até mesmo às entidades locais, ao exigir, sem exceções, a prestação de caução para participação no processo de licitação (art. 3º, VIII, §1º, '5', Lei nº 16.260/16).

### 5.3.8 *Item C.8*

O item C.8 se refere a uma condição aplicada aos critérios para o uso de concessões relacionadas ao turismo em áreas protegidas, segundo a qual **“A área deve apresentar potencial atrativo para o turismo, de forma que o serviço prestado seja comercializável e suficientemente competitivo”**. Esse item foi apresentado em completo pelas publicações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). O Projeto de Lei nº 249/2013 trazia no documento anexado ao esboço da lei as justificativas para a escolha dos três parques estaduais iniciais, que seriam o Parque Estadual de Campos do Jordão, Parque Estadual da Cantareira, Parque Estadual do Jaraguá, por motivos que incluíam o potencial atrativo dessas áreas (SÃO PAULO, 2013). É necessário destacar que, considerando os arquivos disponíveis no site da ALESP (<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>), no ano de 2013 o último parecer sobre o Projeto de Lei nº 249/2013 foi o parecer nº 890 de 12 de junho, da Comissão de Infraestrutura, quando ainda apenas os seguintes parques estaduais estavam incluídos Parque Estadual Campos do Jordão, Parque Estadual da Cantareira, Parque Estadual do Jaraguá, Estação Experimental de Itirapina, Floresta Estadual de Cajuru (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013). Porém, o próximo parecer

disponível é o de nº 847, publicado em 7 de junho de 2016 pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o qual propõe a redação final e já apresenta os 25 próprios estaduais como constam na atual Lei nº 16.260/2016, de acordo com a Emenda Aglutinativa Substitutiva nº 12 votada na 78<sup>a</sup> Sessão Ordinária de 07 de junho 2016 (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 6), sendo que não foram encontradas as informações detalhadas sobre os motivadores para a escolha dessas áreas. Além disso, no anexo da lei visto no Quadro 2, consta o núcleo São Paulo do Parque Estadual da Serra do Mar, embora não exista naquela UC um núcleo administrativo com esse nome (REDE BRASIL ATUAL, 2016), ficando claro um erro considerável por parte dos legisladores.

### **5.3.9 Item C.9**

O item C.9 se refere a uma condição aplicada aos critérios para o uso de concessões relacionadas ao turismo em áreas protegidas, segundo a qual **“A área deve possuir infraestrutura básica para permitir o acesso dos turistas”**. Essa recomendação foi encontrada de forma completa nos textos de World Bank Group (2016) e Thompson et.al. (2014), porém, é nada a respeito foi encontrado na Lei nº 16.260/2016, já que, como mencionado anteriormente, não foi possível encontrar as informações relativas à escolha das UCs incluídas na lei. Já o texto do Projeto de Lei nº 249/2013 faz exatamente o contrário, e destaca a necessidade de altos investimentos no Parque Estadual de Campos do Jordão, Parque Estadual da Cantareira e Parque Estadual do Jaraguá (SÃO PAULO, 2013). A ausência desse item pode ser considerada natural, uma vez que a falta de recursos estaduais para investimentos nessas infraestruturas é justamente um dos motivadores utilizados como argumentação ao favor do uso das concessões.

### **5.3.10 Item C.10**

O item C.10 se refere a uma condição aplicada à entidade governamental responsável pela área, segundo a qual **“A agência responsável pela área protegida deverá ter capacidade e vontade para participar do processo”**. Esse item foi apresentado em completo pelos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). A presença dessa

recomendação não foi encontrada no Projeto de Lei nº 249/2013 ou na Lei nº 16.260/2016. Não foi possível ponderar sobre a vontade de participação dos responsáveis pelas unidades conservação afetadas, visto que, assim como explicado na subseção 4.5 da metodologia deste trabalho, as informações das atas de reunião dos conselhos gestores das UCs afetadas não foram disponibilizadas pelos devidos responsáveis. Já quanto à capacidade das agências, certamente a lei apresenta grandes falhas, as quais ficam evidentes pelo não preenchimento completo dos itens C.1 e C.2. Aqui cabe ressaltar que, embora a argumentação por trás da criação da Lei nº 16.260/2016 possa parecer a descrição da solução ideal, as responsabilidades e os custos sobre a entidade governamental responsável podem até mesmo aumentar após o início da concessão, sendo essa a base da necessidade de que exista capacidade e vontade por parte do órgão responsável pela gestão. Isso é destacado por Eagles et al. (2009, p. 16, tradução nossa), que afirmam que “a aplicação dos contratos de concessão e o policiamento das concessionárias pode ser muito caro e demandar muito tempo dos gestores de parques”. Para Thompson et al. (2011, p. 9, tradução nossa), os custos mais frequentes que incidem sobre os responsáveis pela gestão das áreas protegidas que utilizam concessões seriam relacionados à:

[...] necessidade de que a agência da área protegida busque por uma equipe qualificada para o planejamento do turismo e para a criação e administração de contratos, os impactos negativos em aspectos ambientais, culturais e sociais, a comercialização exacerbada de algumas áreas e a perda do controle sobre os serviços oferecidos aos visitantes.

Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item C.10 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

### **5.3.11 Item C.11**

O item C.11 se refere a uma condição aplicada ao uso do mecanismo de concessões em determinadas áreas protegidas, segundo a qual **“A estabilidade e as dinâmicas sociais da população local devem ser compatíveis com o processo, o que inclui a abertura e o apoio dessas comunidades”**. Esse item foi apresentado integralmente pelas publicações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011) e Eagles et al. (2009). O Projeto de Lei nº 249/2013 e a Lei nº 16.260/2016 não apresentavam essa condição. Nesse ponto é imprescindível destacar algumas características do processo de criação da lei analisada no que tange à participação dos diversos afetados, tais como as

comunidades tradicionais. A primeira característica relevante foi o regime de tramitação do projeto de lei, que revela um artigo interessante da Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989 (SÃO PAULO, 1989). Segundo o caput do artigo 26º “o Governador poderá solicitar que os projetos de sua iniciativa tramitem em regime de urgência” (SÃO PAULO, 1989, p. 7), sendo esse o caso da Lei nº 16.260/2016. Assim sendo, o critério legal estipulado para a determinação da urgência ou não de um projeto de autoria do Governador do Estado de São Paulo é a escolha arbitrária dele mesmo. Esse artigo pode ser visto como uma possível ferramenta de pressão política na aprovação de projetos de lei, sendo que essa discussão foi levantada por alguns deputados como pode ser visto no Parecer do 1º Relator convertido em voto anexo ao parecer nº 890, de 2013 da Comissão de Infraestrutura, sobre o Projeto de Lei nº 249/2013 (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013, p. 5). A segunda característica relevante, gira entorno das evidências sobre a falta de participação popular no processo de elaboração da lei. As principais críticas de alguns grupos à Lei nº 16.260/2016 se baseiam na preocupação com os seus possíveis impactos socioambientais, na aparente pressa na tramitação do então projeto de lei e na falta de consultas aos atores envolvidos (COMISSÃO GUARANI YVYRUPA, 2017, p. 1-2). A Comissão Guarani Yvyrupa (<http://www.yvyrupa.org.br/>) protocolou um ofício ao Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot, “solicitando a análise da constitucionalidade, da validade e da regularidade da Lei Estadual nº 16.260, de 29 de junho de 2016” e em “representação pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 16.260, de 29 de junho de 2016, aprovada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sem consulta às comunidades indígenas, quilombolas, caiçaras e caboclas afetadas” (COMISSÃO GUARANI YVYRUPA, 2017, p.1). No decorrer do texto, a representação (COMISSÃO GUARANI YVYRUPA, 2017, p.5) faz as seguintes afirmações sobre a tramitação do Projeto de Lei nº 249/2013:

Para além do mérito do projeto, é de extrema importância frisar que seu processo tramitou sem qualquer esforço político de diálogo com a sociedade civil nem mesmo com os próprios Conselhos Gestores das Unidades de Conservação relacionadas na lei estadual. Inclusive, sobre este aspecto, ressalta-se que a única iniciativa de consulta se limitou a somente uma audiência pública realizada em 13 de junho de 2015, convocada um dia antes de sua realização. Tampouco houve qualquer diálogo com as centenas de monitores ambientais (organizados em associações de monitores ou de bairro e contratados por agências e pelas UCs), geralmente moradores do interior ou do entorno das próprias UCs e que foram capacitados, no decorrer de duas décadas, por meio da atuação de diversas instituições.

Portanto, fica evidente a falta de transparência e participação na tramitação do projeto de lei, o que mostra a contradição entre a realidade e o que se observa no inciso XV do artigo 2º da lei, que lista como um dos objetivos da lei a proteção dos “recursos naturais necessários à manutenção do modo de vida de populações tradicionais existentes no interior das áreas

concedidas e no seu entorno, respeitando e valorizando seu conhecimento e cultura e promovendo-as social e economicamente” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). Em adição a isso, a falta de audiências públicas com a comunidade científica também foi uma grande contradição na construção de uma lei cujo caput do seu artigo 2º lista como seus objetivos alguns itens semelhantes aos vistos no inciso V, que inclui a promoção da “conservação da diversidade biológica e dos recursos genéticos das áreas”, e no inciso VIII, que considera a promoção da “utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de melhoria e desenvolvimento das áreas” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), sendo estes objetivos que só podem ser atingidos com devido embasamento científico. Isso fica claro a partir do relato da Comissão Guarani Yvyrupa exibido anteriormente (COMISSÃO GUARANI YVYRUPA, 2017, p.5) e da manifestação pública do Conselho Universitário da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, que, a partir de pedido do conselheiro Maurício Delamaro (PORTAL DA UNIVERSIDADE, 2017), solicitou à ALESP a retirada do Projeto de Lei nº 249/2013 de pauta, “visando melhor discussão de seus termos com a comunidade científica, com a sociedade civil organizada e com os órgãos governamentais envolvidos” (UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”, 2017).

É necessário aqui resgatar os trabalhos de Gezon (2014) para o caso de Ankarana em Madagascar, e Sandbrook e Adams (2012) para o caso do Parque Nacional Impenetrável de Bwindi em Uganda. Em ambos os exemplos, as complexas dinâmicas internas e externas às comunidades tradicionais, levaram a um cenário no qual os benefícios da exploração econômica das atividades turísticas não atingiram a todos os membros dessas populações, sendo muitas vezes direcionadas a uma elite local ou atores não locais (SANDBROOK; ADAMS, 2012). Portanto, esses fatores deveriam sempre ser considerados, em especial no contexto paulista, onde um modelo inédito de concessão de atividades turísticas será aplicado.

## **5.4 Grupo D – Detalhes necessários ao edital de licitação e contrato de concessão**

No Anexo B o grupo D trata dos detalhes necessários ao edital de licitação e contrato de concessão. Maiores informações serão exibidas nos itens contidos nas subseções a seguir, juntamente com a discussão de cada um deles.

### **5.4.1 Item D.1**

Dentro do grupo D o item D.1 se refere a um dos conteúdos essenciais do edital de licitação e contrato de concessão, tratando da necessidade de que sejam estabelecidas **“As formas de desenvolvimento e estímulo do engajamento e da conscientização de todas as partes interessadas, de forma com que todos possam ter a capacidade de fazer decisões conscientes e informadas”**. Esse item foi encontrado por completo nas recomendações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014) e Wyman et al. (2011). O Projeto de Lei nº 249/2013 e a Lei nº 16.260/2016 não apresentam conteúdo que satisfaça essa recomendação, e, assim como visto na discussão do item C.11, a relação com algumas das partes interessadas parece não ter sido de estímulo de engajamento e conscientização, representando uma falha que, propositalmente ou não, poderá fazer com que a lei seja aplicada de forma a gerar benefícios a certos grupos em detrimento de outros, uma vez que nem todas as vozes foram de fato ouvidas e consideradas. Esse assunto se torna crítico uma vez que o tema é polêmico e envolve interesses múltiplos tais como os do setor privado, de ambientalistas, de políticos, da sociedade civil organizada, das comunidades tradicionais, etc.

#### **5.4.2 Item D.2**

O item D.2 se refere à necessidade de que no edital de licitação e contato de concessão **“Deverão estar estabelecidos os mecanismos para a promoção do desenvolvimento sustentável das populações tradicionais existentes no interior e no entorno da área a ser”**. Esse item foi atendido por completo nas recomendações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014) e Wyman et al. (2011). A Lei nº 16.260/2016 apresenta esse conteúdo nos itens 6 e 7 do § 1º do artigo 3º (SÃO PAULO, 2016), porém, parece contraditório, ou até mesmo impossível, decidir o que é melhor para uma comunidade sem ao menos ouvir suas opiniões, preocupações e vontades, como visto na discussão do item C.11. Nesse sentido, é interessante dar destaque para os já mencionados estudos de caso conduzidos por Gezon (2014) e Sandbrook e Adams (2012), os quais mostram que nem sempre todos aqueles tidos como membros de comunidades tradicionais são beneficiados, comprometendo, portanto, a sustentabilidade de modelos que aproveitem economicamente o turismo em áreas protegidas sem a devida atenção às dinâmicas sociais envolvidas. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.2 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

#### **5.4.3 Item D.3**

O item D.3 se refere à necessidade de que no edital de licitação e contato de concessão **“Deverão constar as formas de participação da comunidade local mais adequadas ao caso de aplicação”**. Esse conteúdo foi encontrado integralmente nas recomendações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014) e Wyman et al. (2011). Essa recomendação não foi encontrada nos textos Projeto de Lei nº 249/2013 e a Lei nº 16.260/2016, o que vai de encontro ao que foi discutido nos itens D.1 e D.2, sendo necessário destacar que essa recomendação sugere que necessariamente as comunidades deverão se inserir no processo, o que não é garantido pela lei, uma vez que essas atividades com finalidade puramente econômica podem não fazer sentido para seu contexto religioso e sociocultural em geral.

#### **5.4.4 Item D.4**

O item D.4 se refere a um conteúdo específico do edital de licitação e contato de concessão segundo o qual **“Forma de destinar adequadamente todos os resíduos produzidos, além da implantação de mecanismos de gestão, de forma a possibilitar eficiência energética e redução do consumo de recursos hídricos nas áreas a serem concedidas”**. Esse item foi apresentado integralmente pelas publicações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011) e Eagles et al. (2009). Para o caso da Lei nº 16.260/2016, essa recomendação pode ser encontrada nas determinações do item 8 do § 1º do artigo 3º (SÃO PAULO, 2016). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.4 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

#### **5.4.5 Item D.5**

O item D.5 se refere ao conteúdo específico do edital de licitação e contato de concessão segundo o qual **“As responsabilidades, obrigações e prazos deverão estar claramente**

**definidos**". Esse item foi atendido por completo nas recomendações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). No Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.5 está contido nos artigos 2º, 3º e 4º (SÃO PAULO, 2013). No texto da Lei nº 16.260/2016 essa recomendação pode ser encontrada no conteúdo dos artigos 4º e 5º (SÃO PAULO, 2016). Quanto ao teor desse item é interessante destacar o conteúdo do inciso VII do artigo 4º, já que tal inciso foi vetado pelo Governador do Estado de São Paulo sob alegação de que o seu conteúdo contrariava "as regras gerais estabelecidas na Lei de Licitações, de natureza nacional" (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016a, p. 2). O inciso VII vetado (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 2) determinava:

restituição das áreas e bens ao Estado ao término do prazo da concessão, ou na hipótese de que trata o inciso V deste artigo, com a incorporação ao patrimônio do Estado das acessões e benfeitorias de qualquer natureza realizadas pelo concessionário, ainda que úteis ou necessárias, sem direito a indenização;

Esse veto implica que, sem considerar possíveis renovações, mesmo após os 30 de concessão, para manter as acessões e benfeitorias realizadas pelo concessionário o Estado deverá indenizá-lo após o fim do contrato. Esse fato parece ser um indício de que a balança da lei tem pendido para o lado das vontades do setor privado.

#### **5.4.6 Item D.6**

O item D.6 se refere ao conteúdo específico do edital de licitação e contato de concessão segundo o qual "**Os mecanismos de pagamento deverão ser apresentados de forma clara**". Esse item foi encontrado integralmente nas publicações de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). No caso da Lei nº 16.260/2016, esse item pode ser visto no inciso III do artigo 4º (SÃO PAULO, 2016). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.6 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

#### **5.4.7 Item D.7**

O item D.7 se refere ao conteúdo necessário ao edital de licitação e contato de concessão segundo o qual **“As hipóteses de rescisão da concessão deverão estar claras”**. Esse item foi encontrado integralmente nos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). No caso da Lei nº 16.260/2016, esse item pode ser visto no inciso V do artigo 4º (SÃO PAULO, 2016). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.7 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

#### **5.4.8 Item D.8**

O item D.8 se refere ao conteúdo necessário ao edital de licitação e contato de concessão segundo o qual **“As sanções para os casos de rescisão ou de não cumprimento, total ou parcial, do contrato, deverão estar estabelecidas”**. Esse item foi encontrado em completo nos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). No caso da Lei nº 16.260/2016, essa recomendação é trazida pelas determinações dos incisos V e VI do artigo 4º, onde constam os conteúdos mínimos dos casos que levariam à rescisão da concessão (SÃO PAULO, 2016). Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.8 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

#### **5.4.9 Item D.9**

O item D.9 se refere ao conteúdo necessário ao edital de licitação e contato de concessão segundo o qual **“Deverão constar os mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, o que inclui parâmetros de preços e indicadores da qualidade dos serviços prestados aos usuários, além da avaliação dos impactos sociais e ambientais”**. Essa recomendação foi feita integralmente nos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). Na Lei nº 16.260/2016 essa recomendação foi parcialmente atendida pelo inciso IX do artigo 4º, segundo o qual, no contrato de concessão

deverão constar “mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, incluindo parâmetros de preços e indicadores de qualidade dos serviços prestados aos usuários” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), sem dar maiores detalhes ou orientações. Além disso, o artigo 4º fica atrelado ao artigo 5º, que determina que, “o acompanhamento e fiscalização dos contratos objetos desta lei serão executados por comissão qualificada, nos termos do regulamento” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), embora, como já dito, o seu regulamento ainda não tenha sido publicado, sendo que, ainda assim já estejam sendo iniciadas as aplicações da lei, conforme o exposto na discussão do item C.1. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item D.9 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

## **5.5 Grupo E – Detalhes a serem considerados ao longo da execução do contrato de concessão**

No Anexo B o grupo E trata dos detalhes a serem considerados ao longo da execução do contrato de concessão. Maiores informações serão exibidas nos itens contidos nas subseções a seguir, juntamente com a discussão de cada um deles.

### **5.5.1 Item E.1**

Dentro do grupo E o item E.1 se refere a um dos detalhes que devem ser considerados ao longo da execução do contrato de concessão, estabelecendo que **“A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um plano de gerenciamento de contrato, o qual descreve o cronograma de implementação do contrato através das fases de desenvolvimento, operação e saída. O conteúdo do plano inclui objetivos estratégicos e principais entregas, transição, relacionamento e gerenciamento de serviços, administração de contratos, planos de contingência, estratégia de saída e plano de implementação”**. Esse item foi encontrado por completo nas publicações de World Bank Group (2016) e Thompson et.al. (2014). No caso Lei nº 16.260/2016, determinou-se que essa recomendação esteve parcialmente contida no artigo 5º, segundo o qual “o acompanhamento e fiscalização dos contratos objetos desta lei serão executados por comissão qualificada, nos termos do regulamento” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). Ainda que os textos legais tenham suas limitações naturais em termo de detalhamento, esse artigo não atende por completo ao item

E.1, pois ela ainda não foi regulamentada e o seu texto deixa uma grande lacuna ao não dar qualquer detalhamento mínimo sobre o acompanhamento e a fiscalização do contrato, além de não especificar quais seriam as características da referida comissão qualificada. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item E.1 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

### **5.5.1 Item E.2**

O item E.1 se refere a um dos detalhes que devem ser considerados ao longo da execução do contrato de concessão, estabelecendo que **“A agência responsável pela área protegida deverá manter um programa de Monitoramento e Avaliação de forma a compreender os impactos e a performance da concessão”**. Essa recomendação foi feita integralmente nos textos de World Bank Group (2016), Thompson et.al. (2014), Wyman et al. (2011), Eagles et al. (2009) e International Union for Conservation of Nature (2002). No texto da Lei nº 16.260/2016, assim como para o item E.1 essa recomendação estava parcialmente contida no artigo 4º, além do conteúdo do inciso IX do artigo 4º, o qual determina que, no contrato de concessão deverão constar os “mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, incluindo parâmetros de preços e indicadores de qualidade dos serviços prestados aos usuários” (SÃO PAULO, 2016, p. 1). Os motivos para que esse item não tenha sido atingido por completo são semelhantes aos citados no item E.1, o que se deve à excessiva falta de detalhes e à falta do seu regulamento. Quanto ao Projeto de Lei nº 249/2013, o item E.2 não foi identificado em seu texto, tendo, portanto, sido adicionado ao longo de sua tramitação até a aprovação do texto final.

## **5.6 Discussões adicionais**

Essa subseção visa expor e discutir alguns detalhes adicionais da Lei nº 16.260/2016, principalmente quanto ao cenário posterior à promulgação da lei. Nesse sentido, é interessante destacar um episódio ocorrido em janeiro de 2017. No dia 17 daquele mês foram publicadas no Diário Oficial do Estado de São Paulo a Resolução SMA - 6 de 16/01/2017, que “constitui o Comitê de Avaliação do Chamamento Público 1/2017/GAB” (SÃO PAULO, 2017a, p. 43), e a Portaria CG - 7, de 16/01/2017, que “designa os representantes do Comitê de Avaliação do Chamamento Público 1/2017/GAB” (SÃO PAULO, 2017b, p. 43). No Termo de referência publicado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SMA) consta que o documento visa a

“prospecção de interessados em concessão de uso ou aquisição de áreas, no todo ou em parte” (SECRETARIA ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017a, p. 1), sendo que isto se aplicaria a uma lista de 34 áreas sob responsabilidade do Instituto Florestal apresentadas no anexo do documento. Ainda segundo o documento, as áreas em questão estariam oferecendo mais despesas do que receitas e seriam “melhor manejadas por meio de sua concessão de uso ou alienação ao setor privado”. Com essa manobra a SMA visa moldar uma futura lei a ser proposta na ALESP, a qual incluirá as áreas de maior interesse pelo setor privado e as condições estabelecidas pelos interessados, o que fica claro na declaração do Secretário de Estado de Meio Ambiente publicada no site da secretaria (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017b) onde o então secretário disse que:

O setor privado vai primeiro informar em que condições e se tem interesse em novas áreas. Elas vão ser objeto de uma nova lei. Mas não vamos fazer toda a mobilização no legislativo e criar uma lei liberando áreas para as quais não houver interesse. Vamos ver quais atraem interessados e então propor a lei.

Esse processo já havia sido iniciado, uma vez que, segundo o documento, “as propostas dos interessados deverão ser encaminhadas impreterivelmente em até 60 (sessenta) dias, contados da publicação deste chamamento” e adiciona que “durante os sessenta dias de vigência do presente chamamento público, os interessados poderão agendar visitas às unidades, para levantamento de campo” (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017a, p. 2). Dentro destes acontecimentos, o fato que mais interessa a este trabalho é a ligação entre o chamamento público realizado e a Lei nº 16.260/2016, dado que, do total de 34 unidades administradas pelo Instituto Florestal citadas no chamamento, 9 já tem a concessão prevista pela referida lei, sendo elas:

- Estação experimental de Araraquara;
- Estação Experimental de Itapeva;
- Estação Experimental de Mogi-Guaçu;
- Estação Experimental de Itirapina;
- Floresta Estadual de Águas de Santa Bárbara;
- Floresta Estadual de Angatuba;
- Floresta Estadual de Batatais;
- Floresta Estadual de Cajuru;
- Floresta Estadual de Piraju;

Se por um lado essa futura lei poderá vir a complementar aquela que já existe no que diz respeito às 9 áreas mencionadas anteriormente, por outro, poderá ir bastante além dela, ao incluir a possibilidade de venda das áreas. Uma possível interpretação a ser retirada deste ocorrido é que tal fato pode reforçar a ideia de que a aprovação da Lei nº 16.260/2016 se deu com relativa pressa, tornando necessário que fossem mencionados no chamamento público os nomes de algumas das áreas já incluídas no escopo da lei promulgada em junho de 2016, sendo que tais áreas poderiam ter sido deixadas fora dos limites daquela lei, caso uma nova venha a ser proposta na ALESP. É importante destacar que atualmente o chamamento público encontra-se suspenso após à Justiça paulista ter acatado ao pedido do promotor de Justiça do Meio Ambiente Marcos Stefani, que defende que as áreas deveriam ser destinadas para a criação de UCs (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2017). A ação civil pública ajuizada pelo promotor pede que a atual política estadual florestal seja revista, e também solicita a “reparação integral dos danos causados pelo desmatamento de 37 Unidades de Conservação (dentre as 34 que estão à venda) pela política estadual de exploração madeireira e de plantio de espécies exóticas”, já que essa política teria significativos impactos sobre ecossistemas como o Cerrado e a Mata Atlântica (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2017, p. 1).

É necessário relatar que o episódio descrito se relaciona com o conteúdo do artigo 6º da Lei 16.260/2016, que foi vetado pelo Governador do Estado de São Paulo sob alegação de que o artigo “afronta regra geral, de natureza nacional, contida na Lei 9.985, de 2000, a qual institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016a, p. 1). O caput do artigo dizia que “os recursos obtidos com as concessões serão destinados exclusivamente para a gestão das Unidades de Conservação e demais áreas de que trata esta lei, na forma estabelecida em regulamento[...]” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 5), sendo que seu inciso I garantia que, no mínimo, os recursos seriam destinados em “até 50% (cinquenta por cento), e não menos que 25% (vinte e cinco por cento), na implementação, manutenção e gestão da própria unidade” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 5) enquanto que seu inciso II estabelecia que “até 50% (cinquenta por cento), e não menos que 15% (quinze por cento), na implementação, manutenção e gestão de outras unidades” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016b, p. 5). Ou seja, foi vetado o único artigo que especificava a distribuição dos recursos obtidos com as concessões e que estabelecia um

retorno mínimo deles às áreas que sofreriam diretamente os impactos das concessões. Em contrapartida, o inciso IV do artigo 2º da Lei nº 16.260/2016 estabelece que um de seus objetivos é “assegurar que os recursos obtidos com as concessões sejam integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), sendo que as áreas alvo do chamamento público que pode levar à sua venda estão entre as mesmas unidades que compõem o Sistema Estadual de Florestas (SIEFLOR).

Um último aspecto da lei que deve ser destacado é o fato de fundir em um único texto pequeno e simples dois tipos de concessão distintos. Além de incluir a concessão de serviços de apoio ao turismo e visitação, tais como cobrança de ingressos, guias e lojas de souvenirs, a lei trata da exploração de recursos madeireiros e subprodutos florestais (SÃO PAULO, 2016). Assim sendo, de uma forma confusa, a lei permite ao mesmo tempo a concessão de serviços, mas também a concessão de áreas dentro dos próprios estaduais afetados, o que se torna uma possível brecha para que empresas possam ser concedidas de uma porção de uma área protegida, e portanto, limitar o acesso a esses locais de acordo com seu critério, o que tem o potencial de colocar em risco a democratização do acesso a alguns atrativos.

## 6 CONCLUSÃO

A primeira conclusão a que se pode chegar a partir da discussão dos resultados, versa sobre as similaridades entre a Lei nº 16.260/2016 e os principais manuais de ditas “boas práticas” das entidades mais influentes sobre o assunto na atualidade. Quanto a isso, é evidente que a lei não apresenta total semelhança com nenhuma das publicações avaliadas, embora, desde a primeira versão do Projeto de Lei nº 249/2013 apresentada na ALESP, ela tenha sido construída sobre a mesma base de argumentação apresentada pelos defensores do uso de concessões relacionadas ao turismo em áreas protegidas.

Prosseguindo na discussão dos resultados, também é possível concluir que, mesmo que a lei analisada por este trabalho pareça ter sido elaborada em nome dos mesmos benefícios e convicções utilizados na argumentação a favor das concessões em áreas protegidas ao redor do mundo, ela própria não utilizou do mesmo cuidado e atenção às práticas sugeridas e aplicadas internacionalmente dentro da linha de pensamento neoliberal que a fomentou. Nesse sentido, destacam-se algumas falhas graves e evidentes tais como:

- A celeridade desnecessária na tramitação do projeto de lei na ALESP, que foi discutido apenas de maio a agosto de 2013, voltando a ser tratado no início de junho de 2016, tendo sido aprovada a Lei nº 16.260/2016 já ao fim do mesmo mês;
- A falta de consultas a entidades da sociedade civil organizada, pesquisadores, comunidades tradicionais afetadas e conselhos gestores das áreas protegidas, que fez com que a lei possua um caráter de abordagem *top down*;
- A falta de transparência sobre os critérios utilizados para a escolha das áreas alvo da lei;
- A falta de detalhamento nos itens referentes à avaliação do cumprimento do escopo da concessão e monitoramento de impactos socioambientais;
- A completa ausência de considerações sobre os possíveis aumentos de custos e responsabilidades por parte do setor público para que sejam realizadas atividades de elaboração de editais de licitação e contratos de concessão, gestão de contratos, e fiscalização das atividades das empresas concessionárias.

Percebe-se então que, por um lado, a lei é vaga em alguns momentos, como no caso da simples menção da necessidade de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, como

contido inciso IX do artigo 4º (SÃO PAULO, 2016). Por outro lado, em alguns pontos ela apresenta um detalhamento desnecessário e fora de contexto como no caso do item 9 do § 1º do inciso VIII do artigo 3º, que determina que o edital de licitação inclua a “a obrigação de a concessionária adotar medidas que impeçam a alimentação de animais pelos usuários” (SÃO PAULO, 2016, p. 1), o que é até mesmo repetitivo, uma vez que tal tipo de exigência deve constar no plano de manejo da unidade de conservação, ao qual a concessão já está submetida. E, para complementar, a lei apresenta erros de redação, posto que um dos seus alvos é um local que nem ao menos existe, pois, como dito anteriormente, em seu anexo a lei se refere a um núcleo São Paulo do Parque Estadual da Serra do Mar (SÃO PAULO, 2016).

Além disso, conclui-se que, embora a lei abra novas possibilidades para a gestão das áreas protegidas do estado de São Paulo, e, ainda que sejam consideradas as limitações de um texto legal, ela apresenta falhas no seu processo de construção e no texto final, além de faltas de detalhes e especificações essenciais, permitindo aplicações distorcidas com relação aos seus propósitos originais. Por esse motivo, grande responsabilidade está agora depositada sobre o decreto regulamentador que ainda não foi publicado, sendo deixada para depois as possibilidades de consideração da opinião de pesquisadores, sociedade civil organizada e comunidades locais.

Por fim, considerando os resultados aqui apresentados e aqueles trazidos por pesquisadores em países onde modelos semelhantes foram adotados, é procedente a preocupação das populações vizinhas aos parques e da comunidade científica quanto aos potenciais impactos negativos futuros das concessões nos parques paulistas.

## 7 CONSIDERAÇÕES E SUGESTÕES

Os resultados deste trabalho preenchem algumas das lacunas sobre o assunto estudado, mas também permite perceber que diversos outros estudos podem ser feitos de forma a permitir um aprofundamento do conhecimento acerca do tema. Assim sendo, algumas possíveis sugestões para tópicos de novas pesquisas incluem aquelas que visarão:

- Avaliar a forma como foi considerada a vontade e a capacidade das equipes responsáveis pela gestão das UCs afetadas pela Lei nº 16.260/2016, com destaque para a análise das atas de reuniões dos conselhos gestores desde o início da tramitação do Projeto de Lei nº 249/2013;
- Estudar a relação entre a criação da Lei nº 16.260/2016 com a orientação ideológica político-partidária predominante no governo do Estado de São Paulo à época de sua promulgação;
- Avaliar os efeitos e a efetividade da aplicação da Lei nº 16.260/2016, levando em consideração uma análise do futuro decreto que regulamentará a lei;
- Comparar as diferenças entre possíveis cenários nos quais outros modelos seriam utilizados em substituição às concessões de atividades turísticas nas áreas protegidas afetadas pela Lei nº 16.260/2016.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Parecer Nº 847, de 2016 da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o Projeto de Lei Nº 249, de 2013. 2016b. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>>. Acesso em: 25 jul. 2017

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Parecer Nº 888, de 2013 de Relator Especial em substituição ao da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o Projeto de Lei Nº 249, de 2013. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>>. Acesso em: 25 jul. 2017

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Parecer Nº 1120, de 2016 da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o Projeto de Lei Nº 249, de 2013. 2016a. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>>. Acesso em: 25 jul. 2017

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 ago. 2002. Seção 1, p. 9.

BRASIL. Instrução Normativa ICMBio nº 2, de 01 de fevereiro de 2017. Disciplina, no âmbito do ICMBio, o planejamento, a execução e o monitoramento dos contratos de concessão de uso para prestação de serviços de apoio à visitação em unidades de conservação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 fev. 2017. Seção 1, p. 70.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 1995. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Edição extra, p. 1.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Assalto ao Estado e ao Mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 7-23, 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10406>>. Acesso em 20 set. 2017.

CASTREE, N. Neo-liberalising nature: processes, outcomes and effects. **Environment and Planning A**, v. 40, p. 153-173, 2008. Disponível em: <<https://www.escholar.manchester.ac.uk/uk-ac-man-scw:1b4021>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

COMISSÃO GUARANI YVYRUPA. Representação pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 16.260, de 29 de junho de 2016, aprovada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sem consulta às comunidades indígenas, quilombolas, caiçaras e caboclas afetadas. São Paulo, 23 fev. 2017. Disponível em: <<http://trabalhoindigenista.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Representação-ao-PGR-contr-Lei-de-concessões-de-UCs-em-SP-Versão-final.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

DINICA, V. Tourism concessions in National Parks: neo-liberal governance experiments for a Conservation Economy in New Zealand. BEST EN Think Tank XIV Politics, Policy and Governance in Sustainable Tourism, 2014.

EAGLES, P. F. J.; BAYCETICH, C. M.; CHEN, X.; DONG, L.; HALPENNY, E.; KWAN, P. B.; LENUZZI, J. J.; WANG, X.; XIAO, H.; ZHANG, Y. **Guidelines for Planning and Management of Concessions, Licenses and Permits for Tourism in Protected Areas**. Tourism Planning and Management Program, University of Waterloo, Waterloo, Ontario, Canada, 2009.

EMERTON, L.; BISHOP, J.; THOMAS, L. **Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options**. Gland, Switzerland: The World Conservation Union (IUCN), 2006. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-013.pdf>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

GEZON, L. L. Who wins and who loses? Unpacking the “local people” concept in ecotourism: A longitudinal study of community equity in Ankarana, Madagascar. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 22, n. 5, p. 821–838, 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4a ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <[https://professores.faccat.br/moodle/pluginfile.php/13410/mod\\_resource/content/1/como\\_elaborar\\_projeto\\_de\\_pesquisa\\_-\\_antonio\\_carlos\\_gil.pdf](https://professores.faccat.br/moodle/pluginfile.php/13410/mod_resource/content/1/como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2017.

IGOE, J.; BROCKINGTON, D. Neoliberal Conservation: A Brief Introduction. **Conservation and Society**, v. 5, n. 4, p. 432-449, 2007. Disponível em: <<http://www.conservationandsociety.org/article.asp?issn=0972-4923;year=2007;volume=5;issue=4;spage=432;epage=449;aulast=igoe>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Concessões ICMBio**: Coordenação Geral de Uso Público e Negócios - Prioridades de Execução 2016-2018. Disponível em: <[http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/voluntariado/dcom\\_cartilha\\_concessoes\\_2016\\_ICMBio.pdf](http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/voluntariado/dcom_cartilha_concessoes_2016_ICMBio.pdf)>. Acesso em: 23 dez. 2016.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **Financing Protected Areas**. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 5. Gland, Switzerland, 2000. Disponível em: <[http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/iucn\\_handbook5\\_financing\\_protected\\_areas.pdf](http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/iucn_handbook5_financing_protected_areas.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **Guidelines for applying protected area management categories**. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 21. Gland, Switzerland, 2008. Disponível em: <[https://cmsdata.iucn.org/downloads/guidelines\\_for\\_applying\\_protected\\_area\\_management\\_categories.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/guidelines_for_applying_protected_area_management_categories.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management**. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 8. Gland, Switzerland, 2002. Disponível em: <<https://www.iucn.org/content/sustainable-tourism-protected-areas-guidelines-planning-and-management>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Promotoria do Meio Ambiente quer a revisão da política estadual florestal. Notícia do website do Ministério Público do Estado de São Paulo publicada em 24 abr. 2017. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id\\_noticia=16863399&id\\_grupo=118](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=16863399&id_grupo=118)>. Acesso em: 17 ago. 2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Justiça suspende chamamento para venda de florestas em SP. Notícia do website Estadão Sustentabilidade publicada em 26 abr. 2017. Disponível em: <<http://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,justica-suspende-chamamento-para-venda-de-florestas-em-sp,70001753368>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

PORTAL DA UNIVERSIDADE. Concessão de Unidades de Conservação Paulistas - Unesp coloca-se a favor da retirada de pauta do projeto. Notícia do website de notícias da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” publicada em 08 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.unesp.br/portal#!/noticia/18344/concessao-de-unidades-de-conservacao-paulistas-/>>. Acesso em: 02 mai. 2017

PROGRAMA DE DESESTATIZAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Edital de Chamamento Público nº 03/2017, 13 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Documento/Download?codigo=23591>>. Acesso em 12 jul. 2017.

RANIERI, V. E. L. Professor Dr. da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. Reuniões presenciais em 22 de setembro de 2016 e em 11 de outubro de 2016. Endereço na Plataforma Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4797520Y1>.

REDE BRASIL ATUAL. Lei publicada por Alckmin permite privatizar até área florestal que não existe. Notícia do website Rede Brasil Atual publicada em 30 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2016/06/governo-alckmin-quer-privatizar-ate-area-florestal-que-nao-existe-291.html>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

RODRIGUES, C. G. O. Professora Dra. do Programa de Monitoramento dos Impactos Ambientais e Socioeconômicos dos Serviços de apoio ao Turismo em Parques Nacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Reunião por videoconferência em 11 outubro de 2016. Endereço na Plataforma Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4756529T6>.

RODRIGUES, C. G. O.; GODOY, L. R. C. Atuação pública e privada na gestão de Unidades de Conservação: aspectos socioeconômicos da prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Editora UFPR, v. 28, p. 75-88, jul./dez. 2013.

SANDBROOK, C.; ADAMS, W. M. Accessing the Impenetrable: The Nature and Distribution of Tourism Benefits at a Ugandan National Park. **Society and Natural Resources**, v. 25, n. 9, p. 915–932, 2012.

SÃO PAULO (Estado). Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=155101>>. Acesso em 19 de ago. 2017.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 57.401, de 06 de outubro de 2011. Institui Programa de parcerias para as Unidades de Conservação instituídas pelo Estado de São Paulo e que se encontrem sob a administração da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 7 out. 2011. Volume 121, n. 191, p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 mai. 2012. Volume 122, n. 92, p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 9.361, de 05 de julho de 1996. Cria o Programa Estadual de Desestatização - PED, sobre a Reestruturação Societária e Patrimonial do Setor Energético. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 06 jul. 1996. Volume 106, n. 128, p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016. Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 jun. 2016. Volume 126, n. 120, p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Portaria CG - 7, de 16-1-2017. Designa os representantes do Comitê de Avaliação do Chamamento Público 1/2017/GAB, constituído pela Resolução SMA 006, de 16-01-2017. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 jan. 2017b. Volume 127, n. 11, p. 43.

SÃO PAULO (Estado). Projeto de Lei nº 249 de 2013. Autoriza a Fazenda do Estado a conceder o uso de áreas públicas inseridas em Unidades de Conservação da Natureza que especifica, bem como dos imóveis localizados nos Municípios de Itirapina e Cajuru, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1130646>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SMA - 6, de 16-1-2017. Constitui o Comitê de Avaliação do Chamamento Público 1/2017/GAB. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 jan. 2017a. Volume 127, n. 11, p. 43.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. 2017b. SMA esclarece chamamento para concessão de áreas do IF. Notícia do website da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, 26 jan. 2017. Disponível em: <

<http://www.ambiente.sp.gov.br/2017/01/26/sma-esclarece-chamamento-publico-para-concessao-de-areas-do-ifif/>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. 2017a. Termo de Referência Anexo ao Chamamento Público Nº 01/2017/GS, 16 jan. 2017. Disponível em: <[http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/editais/2017/01/TdR-FINALchamamento-publico-unidades-do-IF\\_13012017.pdf](http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/editais/2017/01/TdR-FINALchamamento-publico-unidades-do-IF_13012017.pdf)>. Acesso em: 24 fev. 2017.

THOMPSON, A.; MASSYN, P. J.; PENDRY, J.; PASTORELLI, J. **Tourism Concessions in Protected Natural Areas: Guidelines for Managers**. United Nations Development Programme, 2014.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Protected Planet Report 2016**. UNEP-WCMC and IUCN: Cambridge UK and Gland, Switzerland, 2016. Disponível em: <[https://wdpa.s3.amazonaws.com/Protected\\_Planet\\_Reports/2445%20Global%20Protected%20Planet%202016\\_WEB.pdf](https://wdpa.s3.amazonaws.com/Protected_Planet_Reports/2445%20Global%20Protected%20Planet%202016_WEB.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2017.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”. Justificativa para moção do Conselho Universitário aos Deputados Estaduais de São Paulo. Disponível em: <[www.unesp.br/secgeral/Pautas/CO/20150702/mocao\\_58.pdf](http://www.unesp.br/secgeral/Pautas/CO/20150702/mocao_58.pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2017

WORLD BANK GROUP. **An Introduction to Tourism Concessioning: 14 Characteristics of Successful Programs**. Washington, DC, Estados Unidos da América, 2016.

WYMAN, M.; BARBORAK, J. R.; INAMDAR, N.; STEIN, T. Best Practices for Tourism Concessions in Protected Areas: A Review of the Field. **Forests**, v.2, p. 913-928, 2011.

## ANEXOS

### ANEXO A – Solicitação por protocolo feita através do Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

29/08/2017

Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

#### Pesquisa de Solicitação por protocolo

**Protocolo:** 423071711499    **Situação da solicitação:** Em Recurso    **Data da Consulta:** 29/08/2017 15:47:19

**Órgão/Entidade:** Fundação Para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo

**SIC:** Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo - FLORESTAL

**Forma de recebimento da resposta:** Correspondência eletrônica (e-mail) **Data da Solicitação:** 24/07/2017

#### Solicitação:

Prezados (as),  
Estou redigindo meu Trabalho de Conclusão de Concurso e este trata de discussões acerca da Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016, a qual "Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas".  
Nesse contexto gostaria de solicitar as atas das reuniões dos conselhos gestores das unidades de conservação afetadas pela referida lei conforme o seu anexo (as quais estão listadas abaixo) ocorridas no período de 01/06/2015 a 31/07/2016.

- 1- PE Campos do Jordão
- 2- PE Cantareira
- 3- PE Intervales
- 4- PE Turístico do Alto Ribeira
- 5- PE Caverna do Diabo
- 6- PE Serra do Mar (Santa Virgínia)
- 7- PE Serra do Mar (São Paulo)
- 8- PE Jaraguá
- 9- PE Carlos Botelho
- 10- PE Morro do Diabo
- 11- PE Ilha do Cardoso
- 12- PE de Ilha Bela
- 13- PE Alberto Lófgren
- 14- Caminhos do Mar
- 15- Estação Experimental de Araraquara
- 16- Estação Experimental de Assis
- 17- Estação Experimental de Itapeva
- 18- Estação Experimental de Mogi Guaçu
- 19- Estação Experimental de Itirapina
- 20- Floresta Estadual de Águas de Santa Bárbara
- 21- Floresta Estadual de Angatuba
- 22- Floresta Estadual de Batatais
- 23- Floresta Estadual de Cajuru
- 24- Floresta Estadual de Pederneiras
- 25- Floresta Estadual de Piraju

Faço essa solicitação pois tais documentos não estão disponíveis nas páginas do site da Fundação Florestal e eles devem ser disponibilizados de acordo com a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011.

Agradeço desde já pela atenção e aguardo o retorno com maiores informações.

#### RESPOSTA DA SOLICITAÇÃO:

A sua solicitação de acesso a documentos, dados e informações, FOI ATENDIDA.

Resposta:

Prezado Senhor Fernando Carvalheiro Coelho Castro

Agradecemos seu contato e registramos que a Fundação Florestal, tem trabalhado com o firme objetivo de melhor atender ao Cidadão.

Conforme solicitado, segue informações das áreas competentes das instituições envolvidas:

29/08/2017

Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

**FUNDAÇÃO FLORESTAL:** *"Por tratar-se de projeto de pesquisa em Unidade de Conservação, primeiramente, o projeto de pesquisa de TCC deve ser encaminhado ao COTEC do Instituto Florestal para conhecimento e avaliação, ademais, uma cópia do projeto de TCC deve ser enviado, também, a cada uma das Unidades de Conservação para ciência e avaliação do gestor responsável".*

**1- PE Campos do Jordão = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**2- PE Cantareira = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**3- PE Intervales = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**4- PE Turístico do Alto Ribeira = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**5- PE Caverna do Diabo = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**6- PE Serra do Mar (Santa Virgínia) = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**7- PE Serra do Mar (São Paulo) = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**8- PE Jaraguá = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**9- PE Carlos Botelho = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**10- PE Morro do Diabo = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**11- PE Ilha do Cardoso = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**12- PE de Ilha Bela = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**14- Caminhos do Mar = FUNDAÇÃO FLORESTAL**

**SECRETARIA DO ESTADO DE MEIO AMBIENTE = COORDENADORIA DE PARQUES URBANOS:** *"Informamos que o conselho consultivo do parque está em fase de constituição, conforme Resolução SMA Nº 051, de 13 de Julho de 2017. Diante do exposto não há ATAS a serem encaminhadas.*

**13- PE Alberto Löfgren = COORDENADORIA DE PARQUES URBANOS**

**INSTITUTO FLORESTAL:** As informações do Instituto Florestal, são baseadas nos esclarecimentos do Pesquisador Científico - PqC Miguel Freitas, Diretor da Divisão de Florestas e Estações Experimentais - DFEE e pela Assistente Técnica Roselaine Barros, da Divisão de Reservas e Parques Estaduais - DRPE:

*"As Estações Experimentais e Florestas Estaduais discriminadas (itens 15 a 25) são gerenciadas pelo Instituto Florestal - IF, por intermédio da Divisão de Florestas e Estações Experimentais - DFEE.*

*Essas Unidades não estão enquadradas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC - LEI 9.985/2000 e seu respectivo DECRETO DE REGULAMENTAÇÃO nº 4.340/2002) não possuindo Conselho Gestor, sendo Unidades Experimentais.*

29/08/2017

Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

***As Florestas gerenciadas pela DFEE/IF, embora com a denominação de "Estaduais" não se enquadram nas definições estabelecidas no SNUC".***

**15- Estação Experimental de Araraquara = INSTITUTO FLORESTAL**

**16- Estação Experimental de Assis = INSTITUTO FLORESTAL**

**17- Estação Experimental de Itapeva = INSTITUTO FLORESTAL**

**18- Estação Experimental de Mogi Guaçu = INSTITUTO FLORESTAL**

**19- Estação Experimental de Itirapina = INSTITUTO FLORESTAL**

**20- Floresta Estadual de Águas de Santa Bárbara = INSTITUTO FLORESTAL**

**21- Floresta Estadual de Angatuba = INSTITUTO FLORESTAL**

**22- Floresta Estadual de Batatais = INSTITUTO FLORESTAL**

**23- Floresta Estadual de Cajuru = INSTITUTO FLORESTAL**

**24- Floresta Estadual de Pederneiras = INSTITUTO FLORESTAL**

**25- Floresta Estadual de Piraju = INSTITUTO FLORESTAL**

Ressaltamos que a participação do cidadão em prol do Meio Ambiente, só vem a fortalecer e contribuir para a sustentabilidade das futuras gerações.

Aproveitamos a oportunidade para divulgar nosso site <http://fflorestal.sp.gov.br/> e [www.ambiente.sp.gov.br](http://www.ambiente.sp.gov.br) onde estão disponíveis as informações dos projetos do Governo do Estado para as questões ambientais.

Atenciosamente,

Sandra Freire  
Responsável pelo SIC  
Fundação Florestal

Caso não fique satisfeito com a resposta ou com o serviço, recomendamos os procedimentos abaixo indicados:

- 1) NOVA SOLICITAÇÃO - Formule uma nova solicitação de informação ao SIC, esclarecendo melhor o solicitado. [www.sic.sp.gov.br](http://www.sic.sp.gov.br)
- 2) CONTATE UMA OUVIDORIA - Formalize uma reclamação e/ou sugestão junto à Ouvidoria do órgão que prestou o atendimento. <https://www.ouvidoria.sp.gov.br/Portal/PossoAjudar.aspx>
- 3) Entre com um recurso: [Link]

O PRAZO para entrar com recurso é de 40 (quarenta) dias, a contar da data do protocolo da solicitação.

29/08/2017

Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

**INTERPOSIÇÃO DE RECURSO:**

Confirmamos o recebimento da INTERPOSIÇÃO DE RECURSO 1ª instância, contra a decisão de negativa parcial ou total de seu pedido de acesso a documentos, dados ou informações.

Motivo do recurso:

**Prezados(as), Agradeço pela rapidez na resposta e pelas explicações fornecidas. Destaco que entendo os objetivos do COTEC e tenho conhecimento de suas normas, porém, creio que o encaminhamento sugerido não é o mais adequado para o meu caso. Como eu disse na minha solicitação, estou redigindo meu Trabalho de Conclusão de Concurso e este trata de discussões acerca da Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016, a qual "Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas". Assim sendo ele é um trabalho de caráter exclusivamente teórico e o único dado que eu estou solicitando são as atas dos conselhos gestores para o período já explicitado. Dado esse contexto, eu reitero que a tese é sobre Unidades de Conservação e não é um projeto de pesquisa a ser realizado em Unidades de Conservação, o que invalida a resposta dada à minha solicitação, ou seja, não haverá qualquer visita a campo, coleta de amostras, entrevistas com servidores, etc. O que eu estou solicitante são as atas e somente as atas, por motivos de estudo teórico para o qual o conteúdo de tais documentos pode trazer esclarecimentos, já que as atas em si não são meu objeto de estudo e apenas agregarão informações às minhas conclusões. Por se tratar de documentos públicos e de interesse da sociedade em geral (principalmente dado o caráter de representatividade dos conselhos gestores) e devido ao interesse da Fundação Florestal com relação a esses dados por motivos de gestão destas áreas, creio que tais documentos deveriam, ao menos teoricamente, estar arquivados de alguma forma, para, no mínimo, possibilitar a consulta interna da própria entidade. Além disso, de acordo com a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, esses documentos deveriam estar disponíveis para o público em geral, porém não estão. Por fim, considerando a caráter teórico do meu trabalho de conclusão de curso e que, devido a isso, não haverá qualquer contato direto com as unidades de conservação ou seus gestores e demais funcionários, não vejo motivos para a submissão de um projeto de pesquisa. Assim, concluo este recurso solicitante gentilmente que reavaliem o meu pedido, visto que, em minha opinião, os únicos motivos reais para que este seja negado seriam a ausência de tais documentos ou a sua indisponibilidade devido aos meios utilizados para seu arquivamento. Agradeço novamente pela atenção e aguardo novas orientações.**

O PRAZO para que a autoridade competente se manifeste é de 5 (cinco) dias, de acordo com o Decreto nº. 58.052/2012, artigo 19, parágrafo único.

**O prazo para resposta do recurso encontra-se atrasado.**

**Caso deseje, acesse o link para entrar com novo recurso. [Link]**

A instância responsável pela análise do recurso já liberou a solicitação para o SIC.

29/08/2017

Serviço Estadual de Informações ao Cidadão

CAC - Central de Atendimento ao Cidadão (Arquivo Público do Estado)

## ANEXO B – Lei Estadual nº 16.260 de 29 de junho de 2016 (SÃO PAULO, 2016)

### Ficha informativa

#### LEI Nº 16.260, DE 29 DE JUNHO DE 2016

*Autoriza a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas em próprios estaduais que especifica e dá outras providências correlatas*

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

**Artigo 1º** - Fica a Fazenda do Estado autorizada a conceder a exploração dos serviços ou o uso de áreas, ou parte de áreas, inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais, pelo prazo de até 30 (trinta) anos, dos próprios estaduais constantes do Anexo desta lei.

§ 1º - A exploração comercial de recursos madeireiros ou subprodutos florestais só será admitida:

- 1 - nas áreas previstas no Plano de Manejo para esse fim;
- 2 - após decisão favorável do órgão executor, ouvido o Conselho da unidade de conservação;
- 3 - quando os projetos científicos previstos para as áreas tenham atingido seus objetivos;
- 4 - com a garantia de preservação de um banco genético, conforme previsto no respectivo Plano de Manejo.

§ 2º - Nas hipóteses de que trata o § 1º deste artigo, o concessionário fica obrigado a executar projetos de restauração ou produção florestal sustentável, de acordo com as normas vigentes e aprovados pelos órgãos competentes e pelo gestor da unidade.

**Artigo 2º** - São objetivos desta lei:

- I - permitir, criar e favorecer condições à exploração do potencial ecoturístico das áreas;
- II - permitir a exploração comercial sustentável de produtos florestais, madeireiros e não madeireiros, das áreas;
- III - contribuir com o monitoramento ambiental, manutenção e outras atividades necessárias à gestão das unidades integrantes do Sistema Estadual de Florestas - SIEFLOR;
- IV - assegurar que os recursos obtidos com as concessões sejam integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR;
- V - promover a conservação da diversidade biológica e dos recursos genéticos das áreas;
- VI - contribuir para a proteção das espécies ameaçadas de extinção e para o desenvolvimento de ações que as levem à condição de não ameaçadas;
- VII - contribuir para a conservação e restauração da diversidade de ecossistemas naturais das áreas;
- VIII - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de melhoria e desenvolvimento das áreas;
- IX - contribuir para a proteção das paisagens naturais de notável beleza cênica;
- X - contribuir para a proteção das características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural;
- XI - contribuir na proteção e recuperação dos recursos hídricos e edáficos das áreas;
- XII - contribuir na recuperação ou restauração dos ecossistemas degradados das áreas;
- XIII - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica;
- XIV - criar e favorecer condições e promover a educação ambiental, a recreação e o lazer em contato com a natureza;
- XV - proteger os recursos naturais necessários à manutenção do modo de vida de populações tradicionais existentes no interior das áreas concedidas e no seu entorno, respeitando e valorizando seu conhecimento e cultura e promovendo-as social e economicamente;
- XVI - favorecer as condições de desenvolvimento social e econômico das comunidades do entorno das áreas.

**Artigo 3º** - As concessões a que se refere o artigo 1º desta lei ficam condicionadas ao caráter remunerado e ao interesse público e, no caso de Unidades de Conservação da Natureza, regidas pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza — SNUC, as concessões ficam também condicionadas ao atendimento mínimo dos seguintes requisitos:

- I - existência de Plano de Manejo aprovado;
  - II - compatibilidade das atividades passíveis de exploração econômica com os objetivos da Unidade de Conservação, conforme disposto no Plano de Manejo;
  - III - aprovação da concessão e do edital da licitação pelo Órgão Gestor da Unidade de Conservação;
  - IV - oitiva do Conselho Consultivo do Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo - SIGAP, instituído pelo Decreto nº 60.302, de 27 de março de 2014, e do Conselho Consultivo da Unidade, ou, quando for o caso, aprovação do Conselho Deliberativo;
  - V - exploração, única e exclusiva, de áreas de uso público, de experimentação ou de manejo sustentável, desde que previstas no Plano de Manejo;
  - VI - compatibilidade das atividades passíveis de exploração econômica com os objetivos de proteção da área a ser concedida;
  - VII - oitiva do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, com prévia realização de audiência pública;
  - VIII - licitação, na modalidade concorrência.
- § 1º - Do edital da licitação deverão constar, na forma desta lei e do respectivo regulamento, no mínimo e quando for o caso:
- 1 - as obras mínimas a serem realizadas pelo concessionário e os usos possíveis, respeitando, nas hipóteses de unidade de conservação, o Plano de Manejo;
  - 2 - as exigências previstas no § 2º do artigo 1º desta lei;
  - 3 - as atividades a serem realizadas pelo concessionário, como encargos da concessão;
  - 4 - vedado;
  - 5 - a prestação de garantia de execução pela concessionária, no valor equivalente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, para efeito de garantia de adimplemento das obrigações assumidas e condição para celebração do ajuste, que deverá ser mantida ao longo do prazo da concessão;
  - 6 - as formas de favorecer as condições de desenvolvimento social e econômico das populações tradicionais e das comunidades existentes no interior e no entorno das áreas concedidas;
  - 7 - as formas de valorização e utilização da mão de obra e dos produtos locais e regionais;
  - 8 - a obrigatoriedade de dar destinação ambientalmente adequada para todos os resíduos produzidos e de implantação de gestão, visando à eficiência energética e redução do consumo de recursos hídricos nas áreas concedidas;
  - 9 - a obrigação de a concessionária adotar medidas que impeçam a alimentação de animais pelos usuários.
- § 2º - Fica vedada a concessão de atividades que impliquem exercício do poder de polícia ou coloquem em risco a integridade dos ecossistemas.
- § 3º - É de responsabilidade do concessionário comunicar imediatamente às autoridades competentes quaisquer ocorrências no exercício de suas atividades que coloquem em risco a integridade ambiental da área concedida.

**Artigo 4º** - Do contrato de concessão deverão constar encargos, cláusulas, termos e condições, na forma desta lei e do respectivo regulamento, que garantam, no mínimo:

- I - utilização das áreas e bens somente para os fins previstos na concessão;
- II - impossibilidade de transferência de bens e áreas do Estado e direitos a qualquer título;
- III - definição clara dos mecanismos de pagamentos;
- IV - prerrogativas inerentes ao exercício do poder de fiscalização da Administração sobre o uso e a integridade ambiental das áreas concedidas e da consecução de seus fins;
- V - hipóteses de rescisão da concessão, como nos casos de:
  - a) inadimplemento de obrigações legais ou contratuais, especialmente no que tange à legislação ambiental incidente sobre as áreas concedidas;
  - b) transferência do uso dos imóveis e áreas da unidade pelo concessionário a terceiros, inclusive para instalação de antenas;
  - c) alteração do uso dos imóveis, pelo concessionário, para fins diversos aos previstos no contrato e termo de referência;
- VI - as sanções nos casos de rescisão ou de não cumprimento, total ou parcial, do contrato;
- VII - vedado;
- VIII - mecanismos de promoção do desenvolvimento sustentável das populações tradicionais existentes no interior das áreas concedidas e no seu entorno;
- IX - mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, incluindo parâmetros de preços e indicadores de qualidade dos serviços prestados aos usuários.

§ 1º - Para as áreas integrantes de unidade de conservação, o contrato deverá assegurar ainda:

- 1 - a obediência ao Plano de Manejo e regulamentos da Unidade de Conservação, para a execução de qualquer atividade;
- 2 - a efetiva utilização das áreas e bens para os fins a que se destinam, considerada como principal finalidade a realização de atividades de uso público da área concedida;
- 3 - que as atividades realizadas pelo concessionário não afetem os objetivos da Unidade de Conservação ou da área concedida.

**Artigo 5º** - O acompanhamento e fiscalização dos contratos objetos desta lei serão executados por comissão qualificada, nos termos do regulamento.

**Artigo 6º** - Vetado:

- I - vetado;
- II - vetado.

**Artigo 7º** - O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da sua publicação.

**Artigo 8º** - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 29 de junho de 2016.

GERALDO ALCKMIN

Patrícia Faga Iglesias Lemos

Secretária do Meio Ambiente  
 Samuel Moreira da Silva Junior  
 Secretário-Chefe da Casa Civil  
 Publicada na Assessoria Técnica da Casa Civil, aos 29 de junho de 2016.

**Anexo**

a que se refere o artigo 1º da Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016

| ORDEM | PRÓPRIO ESTADUAL                            |
|-------|---------------------------------------------|
| 1.    | PE CAMPOS DO JORDÃO                         |
| 2.    | PE CANTAREIRA                               |
| 3.    | PE INTERVALES                               |
| 4.    | PE TURÍSTICO DO ALTO RIBEIRA                |
| 5.    | PE CAVERNA DO DIABO                         |
| 6.    | PE SERRA DO MAR (NÚCLEO SANTA VIRGÍNIA)     |
| 7.    | PE SERRA DO MAR (NÚCLEO SÃO PAULO)          |
| 8.    | PE JARAGUÁ                                  |
| 9.    | PE CARLOS BOTELHO                           |
| 10.   | PE MORRO DO DIABO                           |
| 11.   | PE ILHA DO CARDOSO                          |
| 12.   | PE DE ILHA BELA                             |
| 13.   | PE ALBERTO LÖFGREN                          |
| 14.   | CAMINHOS DO MAR                             |
| 15.   | ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ARARAQUARA          |
| 16.   | ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ASSIS               |
| 17.   | ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ITAPEVA             |
| 18.   | ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE MOGI GUAÇU          |
| 19.   | ESTAÇÃO EXPERIMENTAL DE ITIRAPINA           |
| 20.   | FLORESTA ESTADUAL DE ÁGUAS DE SANTA BÁRBARA |
| 21.   | FLORESTA ESTADUAL DE ANGATUBA               |
| 22.   | FLORESTA ESTADUAL DE BATATAIS               |
| 23.   | FLORESTA ESTADUAL DE CAJURU                 |
| 24.   | FLORESTA ESTADUAL DE PEDERNEIRAS            |
| 25.   | FLORESTA ESTADUAL DE PIRAJU                 |

ANEXO C – Quadro base para a comparação do conteúdo da Lei nº 16.260 de 29 de junho de 2016 em relação às referências selecionadas

|   |                                                                                       |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2016                                                                |                                                                                    |                                                              | 2014                                                          | 2011                                                     | 2009                                                                   | 2002                                                 | 2000                                                 |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
|   |                                                                                       |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | (SÃO PAULO, 2013)                                                   | (SÃO PAULO, 2016)                                                                  | (WORLD BANK GROUP, 2016)                                     | (THOMPSON et al., 2014).                                      | (WYMAN et al., 2011)                                     | (EAGLES et al., 2009)                                                  | (IUCN, 2002)                                         | (IUCN, 2000)                                         |
|   |                                                                                       |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Projeto de Lei N° 249, de 30 de abril de 2013                       | Lei N° 16.260, de 29 de junho de 2016                                              | Banco Mundial                                                | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento             | Wyman et al.                                             | Programa de Planejamento e Gestão do Turismo, Universidade de Waterloo | IUCN                                                 | IUCN                                                 |
| A | Duração                                                                               | A.1  | Prazo máximo de concessão                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 30 anos (Artigo 1°)                                                 | 30 anos (Artigo 1°)                                                                | 10 - 40 anos (p.21)                                          | 10 - 30 anos (p. 125)                                         | 10 - 20 anos (p. 918, 922)                               | 5 - 10 anos (p.14)                                                     | 5 - 10 anos (p.141)                                  | <input type="checkbox"/>                             |
| B | Benefícios citados                                                                    | B.1  | Gera recursos a serem aplicados na gestão e conservação das unidades de conservação                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 1-3)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, inciso IV)                      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 9)                | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 914)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 42)                         | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 129)      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 5)        |
|   |                                                                                       | B.2  | Permite o aproveitamento do potencial turístico ao mesmo tempo que auxilia na proteção de características naturais relevantes além de recursos naturais e histórico-culturais                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 1-3)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, incisos I, V, IX, X e XI)       | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 3)                | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 915)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 13)                         | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140)      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 5)        |
|   |                                                                                       | B.3  | Fornecer serviços de visitantes adicionais que a agência da área protegida não poderia oferecer de outra forma e, portanto, estende o alcance das oportunidades disponíveis para um público mais amplo e complementa os serviços prestados pela agência                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 1-3)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, inciso III)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 2, 9)             | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 915)          | <input type="checkbox"/>                                               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 139)      | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | B.4  | Fornecer uma justificativa econômica para áreas protegidas e incrementam o valor dessas áreas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, inciso XIII)                    | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8-9)              | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8, 61)             | <input type="checkbox"/>                                 | <input type="checkbox"/>                                               | <input type="checkbox"/>                             | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 7-8)      |
|   |                                                                                       | B.5  | Possibilita melhorias nas condições de desenvolvimento social e econômico das comunidades no entorno das áreas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, incisos XV e XVI)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 9)                | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 8)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 920)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 42-43, 82)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140, 143) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14-15)    |
| C | Condições para a utilização de concessões de serviços de apoio ao turismo e visitação | C.1  | Para explorar melhor os possíveis benefícios de uma concessão através de um plano de turismo incorporado no plano de manejo da área protegida, a agência responsável precisa do auxílio de uma equipe multidisciplinar que inclua profissionais com conhecimento dos ramos turístico, ecológico, financeiro e econômico, o que torna necessário o envolvimento do setor privado, a agência responsável pela conservação e as comunidades                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input type="checkbox"/>                                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 62)                | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 11-12, 33)                  | <input type="checkbox"/>                             | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 5, 16-17) |
|   |                                                                                       | C.2  | A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um manual de gestão de concessões, incluindo uma visão geral dos objetivos do projeto e equipe de concessão, governança, comunicação e planos de reuniões, questões relacionadas à construção, pagamento, despesa e gerenciamento de riscos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 5°)                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26, 29)           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 53,62)             | <input type="checkbox"/>                                 | <input type="checkbox"/>                                               | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.3  | A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um prospecto para os licitantes contendo tópicos básicos como: 1. A localização física e o tamanho da operação; 2. O planejamento, projeto e construção do imóvel necessário para ajudar a conservar o ambiente natural e cultural; 3. O layout e o serviço desejado para as instalações; 4. A oportunidade de mercado construída sobre o futuro desenvolvimento do parque; 5. As instalações existentes e futuras fornecidas pela agência; 6. A política contratual, o acordo e os termos e condições; 7. Os requisitos de investimento inicial, investimento total esperado e capacidade financeira; e, 8. Os requisitos do plano de lance (formato, itens, prazo, referências) e os procedimentos de seleção. | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, § 1°)            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 5°)                                 | <input type="checkbox"/>                                     | <input type="checkbox"/>                                      | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 19)                         | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.4  | A área alvo de concessão deverá possuir plano de manejo robusto e bem estruturado que leve em conta o contexto mais amplo em termos ambientais, sociais e econômicos no qual a área está inserida                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, parágrafo único) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, incisos I, II, III, IV, V, VI)  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 6,7, 20)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.34, 60, 69)         | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 15, 19)                     | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.5  | As atividades passíveis de exploração econômica deverão ser compatíveis com os objetivos da unidade de conservação, conforme o estabelecido pelo plano de manejo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2°, parágrafo único) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, incisos I, II, III, IV, V, VI)  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 7)                | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 34, 60)            | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 15, 19)                     | <input type="checkbox"/>                             | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 5, 11-12) |
|   |                                                                                       | C.6  | O procedimento de contratação de prestador de serviço deverá ser transparente, bem planejado e competitivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, inciso VIII)                    | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 24)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 121)               | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14, 18-20)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 141)      | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.7  | As empresas concessionárias interessadas deverão demonstrar sua habilidade em ser lucrativas com as atividades propostas a serem concedidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, § 1°, item 5)                   | <input type="checkbox"/>                                     | <input type="checkbox"/>                                      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 921)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 20-21, 29)                  | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.8  | A área deve apresentar potencial atrativo para o turismo, de forma que o serviço prestado seja comercializável e suficientemente competitivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 3-5)                     | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.7)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 34, 63)            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 919)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 13)                         | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 139)      | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.9  | A área deve possuir infraestrutura básica para permitir o acesso dos turistas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.7)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 67)                | <input type="checkbox"/>                                 | <input type="checkbox"/>                                               | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.10 | A agência responsável pela área protegida deverá ter capacidade e vontade para participar do processo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.7)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.54, 60, 241)        | <input type="checkbox"/>                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.29)                          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140)      | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | C.11 | A estabilidade e as dinâmicas sociais da população local devem ser compatíveis com o processo, o que inclui a abertura e o apoio dessas comunidades                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p.7)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 67)                | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 919)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 11, 82)                     | <input type="checkbox"/>                             | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 11, 14)   |
| D | Detalhes necessários ao edital de licitação e contrato de concessão                   | D.1  | As formas de desenvolvimento e estímulo do engajamento e da conscientização de todas as partes interessadas, de forma com que todos possam ter a capacidade de fazer decisões conscientes e informadas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 12, 17-18, 21)    | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 127)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 920)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 44-45)                      | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.2  | Deverão estar estabelecidos os mecanismos para a promoção do desenvolvimento sustentável das populações tradicionais existentes no interior e no entorno da área a ser concedida                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, § 1°, itens 6 e 7)              | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 12-13, 17-18, 21) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 38, 46-47, 50)     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 16,17)                      | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.3  | Deverão constar as formas de participação da comunidade local mais adequadas ao caso de aplicação                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <input type="checkbox"/>                                            | <input type="checkbox"/>                                                           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 17-18)            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 36-40, 46-47, 50)  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 920)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 16,17)                      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 143)      | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.4  | Forma de destinar adequadamente todos os resíduos produzidos, além da implantação de mecanismos de gestão, de forma a possibilitar eficiência energética e redução do consumo de recursos hídricos nas áreas a serem concedidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 3°, § 1°, item 8)                   | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 11)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 191)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26-28, 48-49)               | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.5  | As responsabilidades, obrigações e prazos deverão estar claramente definidos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 2° , 3°, 4°)         | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4° e 5°)                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 145)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 13, 15)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140-141)  | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.6  | Os mecanismos de pagamento deverão ser apresentados de forma clara                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°, inciso III)                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 145)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14, 15-16, 20-23)           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 143)      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 15)       |
|   |                                                                                       | D.7  | As hipóteses de rescisão da concessão deverão estar claras                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°, inciso V)                       | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 145)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916, 922-923) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14)                         | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140-141)  | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.8  | As sanções para os casos de rescisão ou de não cumprimento, total ou parcial, do contrato, deverão estar estabelecidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°, incisos V e VI)                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 145)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916, 922-923) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14, 25-26)                  | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140-141)  | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | D.9  | Deverão constar os mecanismos de avaliação do cumprimento do escopo da concessão, o que inclui parâmetros de preços e indicadores da qualidade dos serviços prestados aos usuários, além da avaliação dos impactos sociais e ambientais                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 4°, inciso IX, §1°, itens 1, 2 e 3) | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 11, 31)           | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 145, 172)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 916)          | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 14,16)                      | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 140-141)  | <input type="checkbox"/>                             |
| E | Detalhes a serem considerados ao longo da execução do contrato de concessão           | E.1  | A agência responsável pela área protegida deverá elaborar um plano de gerenciamento de contrato, o qual descreve o cronograma de implementação do contrato através das fases de desenvolvimento, operação e saída. O conteúdo do plano inclui objetivos estratégicos e principais entregas, transição, relacionamento e gerenciamento de serviços, administração de contratos, planos de contingência, estratégia de saída e plano de implementação                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>(Artigo 5°)                                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 26)               | <input checked="" type="checkbox"/><br>(p. 174)               | <input type="checkbox"/>                                 | <input type="checkbox"/>                                               | <input type="checkbox"/>                             | <input type="checkbox"/>                             |
|   |                                                                                       | E.2  | A agência responsável pela área protegida deverá manter um programa de Monitoramento e Avaliação de forma a compreender os impactos e a performance da concessão                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <input type="checkbox"/>                                            | <input checked="" type="checkbox"/><br>Artigo 4°, inciso IX                        | <input checked="" type="checkbox"/><br>p. 31                 | <input checked="" type="checkbox"/><br>p. 54-56, 79, 112, 179 | <input checked="" type="checkbox"/><br>p. 917            | <input checked="" type="checkbox"/><br>p. 14,15-16, 24, 46             | <input checked="" type="checkbox"/><br>p. 140, 143   | <input type="checkbox"/>                             |