
RELATÓRIO DA COMISSÃO TÉCNICA ZEE-BA

2020

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Histórico da elaboração do ZEE/Bahia	6
3. O Zoneamento Ecológico Econômico	7
3.1. Conteúdo e características técnicas do ZEE/BA	7
3.1.1. Escalas e critérios para agrupamentos de zonas e territórios	8
3.1.2. Documentos e outros requisitos técnicos constitutivos do ZEE/BA	10
4. Processo Participativo	11
4.1. Etapas e instrumentos do processo participativo	12
4.2. Metodologias das audiências públicas	14
4.3. Sistematização das contribuições nos processos participativos	14
5. ZEE/BA no PPA Participativo 2016-2019	22
6. Equipes técnicas que participaram do processo de elaboração do ZEE/ BA	24
ANEXOS	
Anexo I - Caracterização das Zonas e Diretrizes Finais após Processo Participativo	30
Anexo II - Planilha com as Diretrizes, Manifestações da sociedade e Justificativas	99
Anexo III - Equipe técnica participante do processo de elaboração do ZEE/BA	100
Anexo IV- Editais e cronogramas de audiências públicas e escutas territoriais	102

Introdução

O presente Relatório reflete um esforço conjunto do governo da Bahia e da sociedade civil organizada na construção de elementos para mediar conflitos e progredir em pactuações que orientem estrategicamente planos, programas e projetos públicos e privados para o desenvolvimento sustentável. Essa participação se traduziu no elemento-chave do ZEE/BA desde a elaboração. De forma transparente, participativa e democrática todos puderam contribuir para o aperfeiçoamento das diretrizes que foram objetos de discussão. Presentes nessas ocasiões o Ministério Público, Estadual e Federal, grupos ambientalistas, produtores e empresários experimentaram o contraditório e contribuíram para a construção de consensos em torno das diretrizes que deveriam ser excluídas, reformuladas ou mesmo inseridas.

O ZEE/BA foi elaborado em cumprimento ao disposto na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e na Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, na Lei Federal nº 12.651/2012, no Decreto Federal nº 4.297/2002 e no Decreto Estadual nº. 14.530/2013. -

Esse Relatório tem o objetivo de subsidiar a apreciação e o processo decisório da Comissão Especial ZEE/BA acerca do processo de elaboração do ZEE/BA. Neste documento estão dispostas as principais informações sobre a elaboração, os fundamentos e os conteúdos do ZEE/BA em atendimento aos normativos pertinentes. Estão incluídos, também, os procedimentos e contribuições oriundas da participação de cidadãos e organizações da sociedade, dos requisitos e conteúdos técnicos do instrumento de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado da Bahia, para posterior apreciação do Exmo, Sr. Governador conforme previsto no Decreto nº 14.024, de 06 de junho de 2012 e Decreto n.º 9.091, de 04 de maio de 2004.

O Zoneamento Ecológico Econômico do Estado da Bahia (ZEE/BA) constitui-se em um instrumento estratégico de planejamento e ordenamento territorial, que tem como finalidade orientar o planejamento, a gestão, as atividades e as decisões do poder público e dos setores econômicos e sociais, considerando as potencialidades e limitações do meio físico, biótico e socioeconômico, visando o desenvolvimento sustentável e a promoção do bem estar da população.

Este importante instrumento de gestão territorial e ambiental, esta previsto no artigo 9º da Lei n.º 6.938/1981, regulamentado pelos Decretos Federal nº 4.297/2002 e nº 6.288/2007, tendo como principal objetivo subsidiar o desenvolvimento sustentável, compatibilizando os processos socioeconômicos à conservação e melhoria da qualidade ambiental. Desde a década de 1980, planejado para a Amazônia Legal, o ZEE evoluiu para uma obrigação para todos os entes federados. Em 2012, o novo Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/2012) estabeleceu o prazo de cinco anos para que todos os Estados elaborem e aprovelem seus ZEE.

O ZEE/BA, como todo ZEE, requereu uma análise especializada e integradora dos aspectos sociais, econômicos, culturais e biofísicos da região, utilizando planos de informação com as melhores escalas disponíveis. O desafio foi reconhecer as especificidades, que decorrem das características naturais e do processo histórico da região, permitem delimitar zonas relativamente homogêneas, em termos de vulnerabilidades, potencialidades, limites, relevância, qualidades e ativos a serem considerados no planejamento de todas as áreas, setores e segmentos, tanto públicos quanto privados.

O Art. 225 da Constituição Federal afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e futuras gerações. Este dispositivo requer um processo de pactuação permanente entre Estado e sociedade, que precisa ser objetivada em normativos e instrumentos reguladores de suas condutas. O ZEE é um destes instrumentos, uma vez que oferece elementos e parâmetros objetivos para uma pactuação progressiva em torno dos limites, dos riscos, dos potenciais e das vulnerabilidades específicas de cada zona em relação às atividades econômicas. Para efetivação desses pactos, a Política Nacional de Meio Ambiente prevê que o ZEE seja um instrumento *"a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas"* e que organiza, *"de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais"*.

O ZEE/BA é o 4º ZEE do Brasil. Nasce consistente, fruto do aprendizado histórico das experiências brasileiras, bem como de amplo processo participativo seja no âmbito

do governo, seja na sociedade. Ressalta-se na experiência vivenciada na Bahia, a qualificação das contribuições oriundas, entre outras, de processos participativos já consolidados como a que ocorreu nos Colegiados de Desenvolvimento Territorial, instâncias de acompanhamento da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia (Lei nº 13.214/2014) nos vinte e sete Territórios de Identidade. Nestes espaços, assim como nas audiências públicas foi possível contar com a participação ativa das pessoas que, em face de suas realidades, apresentaram propostas para melhor adaptação técnica e qualificação do instrumento.

Após a conclusão da produção técnica do ZEE/BA, o Estado da Bahia já produziu outras importantes partes integrantes para o ordenamento territorial ambiental, a Lista de Espécies Ameaçadas, o Mapa de Áreas Prioritárias e Uso Sustentável da Biodiversidade, o Módulo de Avaliação Preliminar (MAP). A lista de espécies ameaçadas, além de instrumento de gestão previsto em lei, foi uma das informações-chave para a produção do Mapa de Áreas Prioritárias, que ajuda o Estado a definir áreas para criação de novas unidades de conservação, sugere focos para investimento em atividades extrativistas tradicionais, regiões preferenciais para alocação de Cotas de Reserva Ambiental e áreas prioritárias para ações de restauração ecológica.

O MAP é uma ferramenta de apoio à tomada de decisão que integrou as informações do ZEE/BA e outras desenvolvidas especialmente para ajudar a avaliar previamente as condições de uma área de interesse. O MAP tem um enorme potencial tanto para subsidiar os técnicos de meio ambiente, como para apoiar empreendedores privados na seleção de áreas de investimento que sejam menos vulneráveis e mais aptas para sua atividade, com ele, a responsabilidade socioambiental pode começar desde a alocação do empreendimento.

Nesse sentido, os produtos do ZEE/BA já têm sido utilizados como importantes instrumentos norteadores em projetos de relevância para o Estado, como os destacados acima, assim como já foi utilizado na elaboração de alguns programas do Plano Plurianual. O ZEE/BA auxiliou na composição de compromissos transversais em Programas do PPA Participativo 2016-2019, como nos programas Desenvolvimento Produtivo, Água pra Todos, Pacto pela Vida e Desenvolvimento Rural e Sustentável, além da inclusão de compromissos específicos para o ZEE/BA no programa de Gestão Participativa, que tratam da sua implantação e aprimoramento enquanto instrumento

legal. Há compromisso firmado no tocante ao ZEE/BA também no PPA 2020-2023. Elaboramos recentemente o Plano de Desenvolvimento de longo prazo do Estado, o PDI Bahia 2035 e, certamente o ZEE/BA é um instrumento importante de planejamento que auxiliará a direção dos investimentos para o desenvolvimento da Bahia. Estes são alguns exemplos de como o ZEE/BA pode possibilitar condições para a construção e agendas voltadas ao desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia.

Por todos estes motivos e outros apresentados neste documento, a Comissão técnica entende que o governo da Bahia, com o ZEE/BA, coloca à disposição da população baiana, bem como de todos que desejam investir no Estado, um potente instrumento de planejamento e ordenamento territorial para garantir o desenvolvimento do Estado e a sua diversidade, cultural, ambiental, social e econômica.

Salvador, 06 de julho de 2020.

2. Histórico da elaboração do ZEE/BA

O Decreto Estadual nº 14.024/12, alterado pelo Decreto Estadual nº 14.530/13, em sintonia com o Decreto Federal nº 4.297/02, determina que:

Art. 27-E - O processo de elaboração, apreciação e validação do ZEE/BA, sob coordenação da Comissão Especial do ZEE/BA, de que trata o Decreto nº 9.091/2004, obedecerá aos seguintes procedimentos:

I - elaboração de versão preliminar do ZEE/BA pela equipe técnica designada;

II - discussão da versão preliminar do ZEE/BA no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual;

III - discussão da versão preliminar do ZEE/BA pelos representantes dos setores da sociedade e do poder público em audiências públicas;

IV - discussão da versão preliminar do ZEE/BA junto aos conselhos estaduais de políticas afins;

V - sistematização, pela equipe técnica, das contribuições oriundas das plenárias das audiências públicas e dos conselhos estaduais de políticas pertinentes, observando a possibilidade de, no que couber, incorporá-las ao documento sistematizado do ZEE/BA;

VI - apreciação e deliberação sobre o documento sistematizado do ZEE/BA pela Comissão Especial ZEE/BA, a qual compete referendá-lo;

VII - apreciação e deliberação pelo Governador do Estado.

Observando estes procedimentos, o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado da Bahia foi elaborado nas seguintes etapas:

Primeira etapa (2010/2013)

A elaboração do ZEE/BA foi objeto de contrato celebrado em 2010 com o Consórcio Geohidro/Sondotécnica - composto pelas Empresas Geohidro Consultoria Sociedade Simples Ltda. (empresa líder) e a Sondotécnica Engenharia de Solos S/A cuja execução, por equipe multidisciplinar das empresas, foi supervisionada pela equipe técnica constituída por servidores das Superintendências de Estudos e Pesquisas Ambientais - SEP da SEMA e de Planejamento Estratégico - SPE da SEPLAN (Anexo III).

De 2010 a 2013, esta equipe promoveu diversas reuniões com o consórcio contratado e assessorou a Comissão Especial do ZEE/BA na avaliação dos produtos e dos respectivos ajustes solicitados. Atuou, também, como articuladora das demais equipes técnicas das respectivas Secretarias e de outros órgãos e de entidades do Governo para a elaboração do ZEE/BA.

Ressalta-se que, antecedentes à contratação ora comentada, foram realizadas seminários e reuniões com equipes técnicas de outros Estados brasileiros, bem como com a Comissão ZEE/BRASIL. Estas reuniões e as pesquisas realizadas à época, pela equipe técnica da SEPLAN e da SEMA, foram fundamentais para elaboração do termo de referência que subsidiou a contratação de empresa especializada pelo Estado da Bahia e a orientação inicial do processo de elaboração do ZEE/BA.

Segunda etapa (2013/2014)

A primeira versão do documento ZEE/BA preliminar, subsidiou debates em reuniões promovidas com todas as Secretarias e entidades da Administração Pública Estadual, integrantes da Comissão Especial ZEE/BA e convidados.

Terceira etapa (2014)

A partir destes encontros, o documento técnico sofreu ajustes para se constituir na versão do ZEE/BA preliminar encaminhada para terceira etapa do seu desenvolvimento que foi o processo participativo com audiências e reuniões públicas (já em 2013 realizaram-se 9 (nove) audiências públicas, em 2014 foram 5 (cinco) audiências e 27 (vinte e sete) escutas territoriais, além de canal aberto na *internet* para novas contribuições), entre outros detalhados no Item 4 deste Relatório, onde se deu continuidade ao aprimoramento do seu texto com as contribuições dos diferentes

segmentos da sociedade e de outras instituições públicas. Foi criado o WebSIG, ferramenta de acesso às informações do ZEE.

Quarta etapa (2014/2016)

Nesta etapa foram realizadas as seguintes atividades:

- Revisão dos 9 (nove) volumes do ZEE/BA (aproximadamente três mil páginas);
- Atualização dos produtos no site do ZEE/BA: <http://www.zee.ba.gov.br/>;
- Análise das contribuições com identificação dos itens acolhidos, rejeitados e as respectivas justificativas técnicas;
- Reuniões técnicas entre a PGE equipe e Comissão Técnica observando os argumentos explicitados e as questões de reserva legal.

Quinta etapa (de março à setembro/2017)

- Conclusão das reuniões técnicas entre PGE e Comissão Técnica do ZEE/BA;
- Elaboração de relatório pela Comissão Técnica ZEE/BA;
- Reunião da Comissão Especial do ZEE/BA.

3. O Zoneamento Ecológico Econômico da Bahia

3.1. Conteúdo e características técnicas do ZEE/BA

O Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE é instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, também previsto na Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia (Lei nº 10.431/2006 alterada pela Lei nº 12.377/2011).

De acordo com o Art. 2º do Decreto nº 4.297/02, o ZEE é um *instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas; que estabelece medidas e padrões de proteção*

ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população”. Trata-se de “um processo e instrumento de gestão que subsidiará os planos de desenvolvimento do Estado [...] de forma a promover o desenvolvimento econômico sustentáveis e a proteção do patrimônio natural, histórico, étnico e cultural.” (§ 1º e caput do Art. 17 da Lei 12.377/11)

O ZEE/BA tem como objetivos específicos: indicar prioridades para conservação e uso sustentável da biodiversidade, definir Zonas Ecológico Econômicas, estabelecer diretrizes para as Zonas, disponibilizar banco de dados georreferenciados ao público e orientar o desenvolvimento socioeconômico do Estado.

Os procedimentos de elaboração e requisitos constitutivos do seu conteúdo foram delimitados nos Decretos nº 4.297/02 e nº 6.288/07 e nos Decretos Estaduais nº 14.530/13 e nº 14.024/12 e suas atualizações. Todos os dispositivos foram observados pelas equipes técnicas que conduziram o trabalho de elaboração do ZEE/BA sob coordenação da Comissão Especial do ZEE/BA de que trata o Decreto Estadual nº 9.091/2004.

Os documentos do ZEE/BA possuem diferentes possibilidades de utilização conforme a escala e as condições técnicas de sua constituição e já têm repercutido na orientação de diversas ações de agentes públicos, planos e projetos governamentais.

Entre as principais aplicações para o instrumento estão: subsidiar políticas, planos e programas setoriais da agricultura, indústria, turismo, energia, entre outros; fortalecer o planejamento territorial e ambiental e as macropolíticas territoriais; favorecer e orientar processos de pactuação setorial; fornecer orientações ecológico-econômicas para Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER específicas para a zona; orientar os grandes investimentos públicos de infraestrutura; fornecer diretrizes gerais para conservação; indicar estratégias para minimizar riscos ecológicos e sociais; sugerir as atividades mais indicadas para cada Zona e ressaltar as precauções necessárias para determinadas atividades; fornecer base de informações georreferenciadas; indicar a presença de fatores que exijam maior rigor nos processos de controle ambiental e, entre outros, revelar déficits de informações e sugerir áreas de pesquisa aplicada.

3.1.1. Escalas e critérios para agrupamentos de zonas e territórios

O ZEE/BA foi elaborado nas escalas de referência de 1:1.000.000 à 1:250.000 o que o qualifica para o estabelecimento de *“indicativos estratégicos de uso do território, definição de áreas para detalhamento do ZEE, utilização como referência para definição de prioridades em planejamento territorial e gestão de ecossistemas”* e *“indicativos de gestão e ordenamento territorial estadual ou regional, tais como, definição dos percentuais para fins de recomposição ou aumento de reserva legal”*, de acordo como os incisos I e II do § 2º do art. 6-A¹ do Decreto Federal nº 4.297/2002.

Os elementos explicitadores do Zoneamento Ecológico Econômico que orientam o ordenamento e o planejamento territorial são as zonas e as suas diretrizes gerais e específicas².

As Zonas foram definidas a partir da integração de espaços territoriais com características de solo, clima, hidrografia e ecossistemas semelhantes; o uso da terra e

¹ O ZEE para fins de reconhecimento pelo Poder Público Federal deverá gerar produtos e informações nas seguintes escalas:
(...)

III - ZEE dos Estados ou de Regiões nas escalas de referência de 1:1.000.000 à de 1:250.000, nas Macro Regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste e de 1:250.000 a 1:100.000 nas Macro Regiões Sudeste, Sul e na Zona Costeira; e

IV - ZEE local nas escalas de referência de 1:100.000 e maiores.

§ 1º O ZEE desempenhará funções diversas, segundo as seguintes escalas:

I - nas escalas de 1:1.000.000, para indicativos estratégicos de uso do território, definição de áreas para detalhamento do ZEE, utilização como referência para definição de prioridades em planejamento territorial e gestão de ecossistemas.

II - nas escalas de 1:250.000 e maiores, para indicativos de gestão e ordenamento territorial estadual ou regional, tais como, definição dos percentuais para fins de recomposição ou aumento de reserva legal, nos termos do § 5º do art. 16 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965; e

III - nas escalas locais de 1:100.000 e maiores, para indicativos operacionais de gestão e ordenamento territorial, tais como, planos diretores municipais, planos de gestão ambiental e territorial locais, usos de Áreas de Preservação Permanente, nos termos do art. 4º da Lei nº 4.771, de 1965.

§ 2º Os órgãos públicos federais, distritais, estaduais e municipais poderão inserir o ZEE nos seus sistemas de planejamento, bem como os produtos disponibilizados pela Comissão Coordenadora do ZEE do Território Nacional, instituída pelo Decreto de 28 de dezembro de 2001, e pelas Comissões Estaduais de ZEE.

§ 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se região ou regional a área que compreende partes de um ou mais Estados.
(grifos nossos)

² Art. 14. As Diretrizes Gerais e Específicas deverão conter, no mínimo:

I - atividades adequadas a cada zona, de acordo com sua fragilidade ecológica, capacidade de suporte ambiental e potencialidades;

II - necessidades de proteção ambiental e conservação das águas, do solo, do subsolo, da fauna e flora e demais recursos naturais renováveis e não-renováveis;

III - definição de áreas para unidades de conservação, de proteção integral e de uso sustentável;

IV - critérios para orientar as atividades madeireira e não-madeireira, agrícola, pecuária, pesqueira e de piscicultura, de urbanização, de industrialização, de mineração e de outras opções de uso dos recursos ambientais;

V - medidas destinadas a promover, de forma ordenada e integrada, o desenvolvimento ecológico e economicamente sustentável do setor rural, com o objetivo de melhorar a convivência entre a população e os recursos ambientais, inclusive com a previsão de diretrizes para implantação de infra-estrutura de fomento às atividades econômicas;

VI - medidas de controle e de ajustamento de planos de zoneamento de atividades econômicas e sociais resultantes da iniciativa dos municípios, visando a compatibilizar, no interesse da proteção ambiental, usos conflitantes em espaços municipais contíguos e a integrar iniciativas regionais amplas e não restritas às cidades; e

VII - planos, programas e projetos dos governos federal, estadual e municipal, bem como suas respectivas fontes de recursos com vistas a viabilizar as atividades apontadas como adequadas a cada zona.

as atividades produtivas que possuem expressão territorial, a exemplo da agricultura e pecuária. Cada uma dessas possui Diretrizes Gerais e Específicas que visam orientar o desenvolvimento econômico em base sustentáveis na região.

A delimitação e caracterização das zonas que compõe o ZEE/BA foi baseada em inúmeros estudos e documentos, com destaque, para os estudos de unidades geoambientais, unidades de paisagem, vulnerabilidade natural e social, qualidade ambiental, potencialidades e limitações, cenários tendenciais e alternativos de sustentabilidade, a partir de dados oficiais do IBGE, da SEI, dentre outros. Foram também considerados, subsidiariamente, exercícios de elaboração de cenários e um sistema de informações geográficas para o ZEE/BA.

O ZEE/BA é caracterizado como multiescalar, visto que utilizou planos de informações com escalas de 1:100.000 a 1:1.000.000. As Zonas Ecológico Econômicas são compatíveis com escala 1:250.000, embora pelo caráter acima mencionado o ZEE/BA ainda não possui o detalhamento necessário para estabelecer vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinar realocalizações de atividades (Art. 3º do Decreto Federal nº 4297/2002). Não obstante, o ZEE/BA já contempla, de acordo com as escalas dos documentos, algumas advertências e indicação de alternativas para situações de incompatibilidade de práticas e as diretrizes das zonas.

3.1.2. Documentos e outros requisitos técnicos constitutivos do ZEE/BA

O ZEE/BA sistematizado e ora apresentado à Comissão Especial do ZEE/BA, foi elaborado em conformidade com a legislação vigente, contando com a participação e as contribuições da sociedade e é constituído dos seguintes documentos:

- a) Zoneamento Ecológico-Econômico Preliminar que possui as diretrizes metodológicas de elaboração do ZEE/BA;
- b) Zonas Ecológicas Econômicas e suas diretrizes gerais e específicas provenientes do processo de participativo (Audiências Públicas e Escutas Territoriais);
- c) Unidades de Paisagem que relata a metodologia adotada para delimitação de paisagens de acordo estudos geológicos, geomorfológicos, climáticos,

hidrológicos e fitogeográficos, incluindo as transformações realizadas pelo homem;

d) Diagnóstico da Vulnerabilidade Natural e Social que abrange a avaliação da fragilidade do sistema natural a alterações antrópicas e sobre a suscetibilidade da população aos aspectos socioeconômicos, como implantação de infraestrutura e serviços;

e) Perspectivas de Investimentos contendo avaliação do orçamento estadual, no âmbito do PPA 2012-2015 e as principais fontes para mobilização de recursos financiadores para ações de desenvolvimento sustentável;

f) Qualidade Ambiental que analisa a qualidade da água, ar, solo e biodiversidade;

g) Caracterização dos Territórios de Identidade que aborda informações sobre aspectos gerais, áreas com regime especial de uso, arranjos socioprodutivos, impactos ambientais, qualidade ambiental entre outras dos 27 territórios do Estado;

h) Potencialidades e Limitações que retrata as características e condições atuais das dimensões ecológica, social, econômica, cultural e institucional que podem constituir potencialidades e/ou limitações para o desenvolvimento sustentável;

i) Cenários Tendenciais e Alternativos que apresenta o padrão de uso das terras, dinâmica econômica, aspectos demográficos e condições da cobertura vegetal nativa, tendo como base para projeção de 2012 a 2025;

j) Banco de Dados e Websig - disponibilização dos *scripts* de carregamentos do banco de dados e documentos cartográficos gerados.

De acordo com o art. 27 do Decreto Estadual nº 14.024/12, o Zoneamento Ambiental deve ser subsidiado por outros instrumentos de planejamento. A respeito, vale salientar que novos instrumentos de ordenamento territorial implementados pela Secretaria do Meio Ambiente - SEMA e pelo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - INEMA como Áreas Prioritárias Para Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade - APCB e Módulo de Avaliação Preliminar - MAP, além de projetos em

andamentos como Mapeamento de Cobertura Vegetal do Estado, Inventário Florestal Nacional, e Planos de Bacia Hidrográfica, já se apresentam como importantes contribuições à implantação do ZEE/BA a ser publicado oportunamente pelo Exmo. Sr. Governador.

Os estudos e documentos do ZEE/BA foram gerados por meio do uso de um Sistema de Informações Geográficas-SIG (o programa ArcMap da empresa norte americana Esri, em versão Desktop), conforme determinado no art. 8º do Decreto nº 4.297 de 10/07/2002³. A respeito, a SEMA e SEPLAN previram no Edital de contratação para elaboração do ZEE/BA, o desenvolvimento de uma aplicação para a *internet* baseada em sistemas de informações geográficas, denominado SigWeb.

Os SIGs são utilizados, especialmente, para elaboração de mapas, processamento de imagens de satélite e fotografias aéreas, e realização de diversas análises espaciais e geoestatísticas (exemplos de SIGs: ArcMap, Quantum Gis e GvSig). As tecnologias utilizadas para disponibilizar informações espaciais na internet permitem apenas a realização de consultas e análises espaciais simples a mapas temáticos e planos de informações elaborados previamente em programas de SIG (exemplos de tecnologias para disponibilização de informações espaciais na internet: I3Geo e Mapserver).

No Brasil, apenas Minas Gerais e a Bahia desenvolveram uma aplicação de SIG para *internet*, que já se encontra, no presente, à disposição da sociedade no *site* oficial do ZEE/BA. Com estes aportes, o documento inicial, produto da contratação realizada, denominado “ZEE/BA preliminar”⁴ foi disponibilizado para acesso, discussão e oferta de contribuições pela sociedade.

³ Art. 8º Dentre os pressupostos técnicos, os executores de ZEE deverão apresentar:

- I - termo de referência detalhado;
- II - equipe de coordenação composta por pessoal técnico habilitado;
- III - compatibilidade metodológica com os princípios e critérios aprovados pela Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, instituída pelo Decreto de 28 de dezembro de 2001;
- IV - produtos gerados por meio do Sistema de Informações Geográficas, compatíveis com os padrões aprovados pela Comissão Coordenadora do ZEE;
- V - entrada de dados no Sistema de Informações Geográficas compatíveis com as normas e padrões do Sistema Cartográfico Nacional;
- VI - normatização técnica com base nos referenciais da Associação Brasileira de Normas Técnicas e da Comissão Nacional de Cartografia para produção e publicação de mapas e relatórios técnicos;
- VII - compromisso de disponibilizar informações necessárias à execução do ZEE; e
- VIII - projeto específico de mobilização social e envolvimento de grupos sociais interessados.

⁴ Decreto Estadual nº 14.024/12 - Art. 27-F - A versão preliminar do ZEE/BA foi objeto de discussão pelos representantes dos setores da sociedade e do poder público, em audiências públicas, convocadas por edital, e escutas territoriais.

4. Processo Participativo

O ZEE/BA é um instrumento fundamental para o planejamento estatal e a gestão pública e auxiliará, de modo progressivo e permanente, a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado da Bahia com respeito aos dispositivos constitucionais e a outros atos normativos e, em especial, as legislações ambientais aplicáveis.

Neste sentido, a pactuação dos conteúdos e das dinâmicas operacionais deste instrumento com os diversos setores da sociedade, instituições públicas e privadas de diferentes níveis da Federação, foram e são fundamentais para a sua apropriação e produção de efeitos. Para o Governo do Estado da Bahia, representado neste projeto pela Secretaria do Meio Ambiente e pela Secretaria do Planejamento, esta pactuação deve estar atrelada à manutenção de diálogos constantes, orientados pelo estabelecimento de metas e procedimentos para o aprimoramento e implementação do ZEE/BA.

A elaboração do ZEE/BA obedeceu, ainda, às normas vigentes, no que se refere aos princípios orientadores da participação social informada, com acesso equitativo aos seus espaços, instrumentos e informações, garantindo uma participação ampla e democrática com oportunidade de articulações, manifestações de dissensos e formação de consensos entre os diversos setores da sociedade.

Considerando a importância da construção democrática, como assegurada por princípio constitucional, conforme disposto nos Decretos Federal nº 4.297/02 e Estadual nº 14.530/2013 que contempla amplas formas de participação democrática da população, a Administração Estadual promoveu diversos canais e instrumentos participativos para discussão do ZEE/BA.

4.1. Etapas e instrumentos do Processo Participativo

A elaboração do ZEE/BA tomou como base diferentes procedimentos e instrumentos participativos. Inicialmente, ocorreram reuniões com órgãos e entidades da Administração Estadual, integrantes da Comissão Especial ZEE/BA e convidados. Nesta oportunidade, houve, ainda, a apresentação do ZEE/BA para o Conselho Estadual do Meio Ambiente, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a Comissão Especial dos Povos e Comunidades Tradicionais, o Conselho Estadual Tripartite e Paritário do Trabalho e Renda

da Bahia, duas vezes para o Conselho de Desenvolvimento Territorial, e algumas representações de setores produtivos, onde foram também apresentadas contribuições.

A partir destes encontros, o documento técnico sofreu ajustes para se constituir na versão do ZEE/BA preliminar encaminhada para terceira etapa do seu desenvolvimento que foi o debate nas audiências públicas e escutas territoriais, onde se deu continuidade ao aprimoramento do seu texto com as contribuições dos diferentes segmentos da sociedade e de outras instituições públicas.

No período de 12 a 30 de novembro de 2013 ocorreram 9 (nove) audiências públicas em diferentes regiões do Estado, conforme edital SEMA/SEPLAN de 21/10/2013 (Anexo IV). As reuniões ocorridas nas cidades de Seabra, Feira de Santana, Juazeiro, Barreiras, Alagoinhas, Ibotirama, Jequié, Salvador e Porto Seguro contaram com uma média de 120 (cento e vinte) participantes por região e um total de 953 (novecentos e cinquenta e três) representantes dos 27 (vinte e sete) Territórios de Identidade do Estado.

O quantitativo inicial de nove audiências foi definido em face dos altos custos financeiros, sobretudo, devido às restrições orçamentárias vivenciadas pelos cofres estaduais, bem como dos altos impactos operacionais. Isto porque, cada audiência pública implicava, também, na absorção de grande número de servidores das equipes técnicas já reduzidas para o atendimento das demandas dos órgãos envolvidos.

A respeito, o Governo também avaliou à época que, às contribuições oriundas destas audiências públicas, seriam acrescentadas aquelas provenientes de consultas públicas, de outras reuniões nos conselhos e de outros fóruns de participação como determinado pelo Decreto Estadual nº 14.530/2013.

Não obstante, neste período o Governo recebeu diversas manifestações do Ministério Público Estadual e Federal e alguns setores da sociedade. Nos Ofícios nº 6621/13 (Protocolo nº 003.0.239580/2013) de 27/11/2013 e nº 0277/14-GPGJ de 17/01/2014, representantes do Ministério Público Estadual alegam que não houve por parte do Governo do Estado a observância do Decreto Federal nº 4.297/02 e de outras legislações ambientais, inclusive estaduais, em especial, quanto à garantia da ampla participação democrática, da participação informada, do acesso equitativo e da

integração entre o setor público e privado. As respostas foram tempestivamente apresentadas e os eventuais ajustes realizados.

Em 05/12/2013, após a primeira rodada de audiências públicas, foi realizada reunião com a participação dos Secretários do Meio Ambiente e do Planejamento, servidores do Governo, da Reitora da UFBA, servidores de Universidades, do Ministério Público Estadual e representantes da sociedade civil, para discutir dúvidas e algumas divergências técnicas, entre estas, as metodologias, os formatos de documentos utilizados e produzidos na elaboração do ZEE/BA, bem como a respeito da adequação destes ao disposto no Decreto Federal nº 4.297/02.

Nesta reunião, o Governo do Estado acatou as solicitações para constituição de uma Comissão de Acompanhamento da Elaboração do ZEE/BA formada por representantes da Universidade, do Ministério Público e da sociedade civil. A adoção da medida objetivou a melhoria das condições de pactuações com os diversos setores e órgãos de controle para a construção coletiva e o estabelecimento de parcerias institucionais visando a consolidação do ZEE, como importante instrumento de qualificação da gestão da política ambiental no Estado da Bahia.

Os propósitos da Comissão de Acompanhamento da Elaboração do ZEE/BA, reafirmados nas reuniões ocorridas, orientaram-se para o enfrentamento das questões levantadas sobre o processo participativo e a preparação dos novos formatos dos espaços de debate e de escuta social sobre o ZEE/BA e, ainda, para discussões sobre as recomendações formuladas pelo Ministério Público Estadual.

Na etapa seguinte, foram realizadas mais cinco audiências públicas conforme novo Edital de 07/02/2014, com a minuta do edital revista, trazendo maior detalhamento do escopo e da metodologia das audiências, bem como a ampliação do prazo da publicação para realização das audiências como pactuado com os representantes do Ministério Público Estadual na Comissão de Acompanhamento da Elaboração do ZEE/BA. As plenárias finais das audiências foram gravadas e os áudios com seus conteúdos disponibilizados no *site* oficial do ZEE/BA.

O alcance do plano de mídia e as formas de mobilização para as novas audiências públicas e, ainda, a divulgação do comunicado de participação do Governo nas reuniões dos Colegiados Territoriais para garantia da ampla divulgação e, ainda a disponibilização

de documentos para consulta em meio físico durante os referidos eventos também foram objeto de acordo com a Comissão de Acompanhamento da Elaboração do ZEE/BA.

No mesmo período, o Governo promoveu as escutas territoriais, reuniões extraordinárias dos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER) nos vinte e sete Territórios de Identidade para discutir o ZEE/BA (Anexo IV).

Tais reuniões ampliaram significativamente o raio de participação social, não só a respeito do quantitativo de participantes nas reuniões, mas também qualitativamente em face do amadurecimento prévio dos temas já acompanhados pelos CODETER dos Territórios de Identidade, bem como por seus convidados.

Durante o período de discussão pública, foi também aberto um canal direto de participação da sociedade mediante canal de consulta pública, disponível no *site* oficial do ZEE/BA http://www.zee.ba.gov.br/zee/?page_id=129.

Ao final do processo participativo, a Comissão Técnica do ZEE/BA obteve aproximadamente 1.800 (mil e oitocentas) contribuições da sociedade para análise.

4.2. Metodologias das Audiências e Consultas Públicas

A concepção do processo participativo considerou como elementos centrais nas discussões do ZEE/BA as zonas, suas delimitações, características, potencialidades, limitações, vulnerabilidades e suas diretrizes. Visando a consulta e manifestação da sociedade nesses eventos, foram previamente disponibilizados no *site*, os principais documentos, produtos e textos complementares do ZEE.

Nas audiências públicas foi necessária a junção de representantes de diferentes Territórios de Identidade para tratar de zonas em comum, visto que estas perpassam os limites territoriais e em uma mesma audiência debatia-se diversas zonas.

A apresentação e discussão das diretrizes nas audiências públicas foi realizada com o uso da metodologia “carrossel”, compreendida pela equipe técnica como a mais adequada para viabilizar o melhor aproveitamento das audiências. Com esta orientação, foram formados grupos para discutir as diretrizes por zonas e para que todos os grupos tivessem uma visão do conjunto, realizou-se a divisão dos grupos maiores em sub-grupos que discutiam separadamente as diretrizes ambientais, sociais e econômicas,

transitando em todos os sub-grupos (carrossel). Todas as pessoas do grupo analisavam e discutiam todas as diretrizes das zonas, podendo aprimorá-las, excluí-las ou mesmo incluir novas diretrizes. Destaca-se que a divisão em grupos e sub-grupos possibilitou discussões mais aprimoradas e focadas, cujo resultado foi pactuado em plenária.

As escutas territoriais ocorreram nos 27 territórios de identidade da Bahia e contou, como método de trabalho, com a apresentação das zonas incluídas no referido território e as diretrizes originalmente propostas permitindo ao público participante a aceitação, rejeição, modificação ou inserção de novas diretrizes.

4.3. Sistematização das contribuições nos processos participativos

Finalizadas as agendas de audiências, escutas e consultas, as equipes técnicas e a Comissão Estadual do ZEE/BA avaliaram aproximadamente as 1.800 (mil e oitocentas) propostas e críticas recebidas, observando a possibilidade de, no que cabia, incorporá-las ao documento sistematizado do ZEE/BA a ser submetido à apreciação da Comissão Especial ZEE/BA e do Exmo. Sr. Governador, como determina os incisos V, VI e VII do art. 27-E e do art. 27-F transcritos infra:

Art. 27-E - O processo de elaboração, apreciação e validação do ZEE/BA, sob coordenação da Comissão Especial do ZEE/BA, de que trata o Decreto nº 9.091/2004, obedecerá aos seguintes procedimentos:

(...)

V - sistematização, pela equipe técnica, das contribuições oriundas das plenárias das audiências públicas e dos conselhos estaduais de políticas pertinentes, observando a possibilidade de, no que couber, incorporá-las ao documento sistematizado do ZEE/BA;

VI - apreciação e deliberação sobre o documento sistematizado do ZEE/BA pela Comissão Especial ZEE/BA, a qual compete referendá-lo;

VII - apreciação e deliberação pelo Governador do Estado.

Art. 27-F - A versão preliminar do ZEE/BA será objeto de discussão pelos representantes dos setores da sociedade e do poder público, em audiências públicas convocadas por edital.

§ 1º - As audiências públicas têm por finalidade expor aos interessados o conteúdo do ZEE/BA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes críticas e sugestões, com vistas a subsidiar, de maneira não vinculante, a manifestação da Comissão Estadual ZEE/BA.

As contribuições provenientes dos 41(quarenta e um) eventos de processo participativo foram sistematizadas por zonas, considerando todas as sugestões registradas em cada evento em que a referida zona foi discutida. A mesma zona foi discutida em diversos eventos distintos, o que implicou em uma extensiva tarefa de compatibilizar em um texto final inúmeras proposições distintas para cada diretriz.

A Comissão Técnica do ZEE/BA composta por equipes multidisciplinares da SEMA, INEMA, SEPLAN e SEI (Anexo III) fizeram a referida análise das diretrizes sugeridas no processo participativo.

Os critérios adotados para aceitar ou rejeitar alterações de textos nas diretrizes originais ou inserções de novas diretrizes tiveram como base: o nível de conhecimento técnico, a clareza e objetividade da proposição, a aderência ao escopo e escala do ZEE/BA, ou mesmo a pertinência para uma zona.

As rejeições que foram atribuídas a modificações de textos originais ou novas diretrizes tiveram como princípios o aprimoramento dos textos finais, a similaridade ou sobreposição com outras diretrizes das zonas, detalhamentos excessivos da sugestão, especificidade de estratégias de ação propostas que restringiam o alcance da diretriz ou existência de legislação própria que regulamenta o assunto.

A compilação dos dados das diretrizes estão apresentadas na Planilha em Excel, constante do Anexo II, estruturada com as diretrizes originalmente propostas; contribuições de alteração, exclusão ou inclusão por evento (audiências e escutas); diretrizes finais e justificativas.

Ao final, das 1.795 diretrizes contidas no ZEE, 908 foram originalmente propostas e 887 novas proposições provenientes da participação popular. Destaca-se que mais de 80 % dos textos originais aprovados tiveram modificações durante o processo participativo e 70 novas diretrizes foram incorporadas ao documento final do ZEE (sistematizadas e incorporadas no texto do Anexo I).

O resultado do processo de participação social foi objeto de reuniões de trabalho das equipes da SEMA e da SEPLAN com a Procuradoria Geral do Estado - PGE, com indicativo de que no conteúdo das diretrizes finais inexistia matéria de reserva legal. Após a publicação deste Relatório e ao final do procedimento sugerido no item 7 do presente, a PGE emitirá parecer final subsidiário à assinatura do Exmo. Sr. Governador.

5. ZEE-BA no PPA Participativo 2016-2019

Os documentos do ZEE, atualizados com as contribuições do processo participativo, já têm sido utilizados como importantes instrumentos norteadores para programas e projetos de relevância para o Estado, como na elaboração do Módulo de Avaliação Preliminar (MAP - Geobahia), Mapa de Áreas Prioritárias para Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e nas definições do Plano Plurianual. Novos projetos, estudos e planos de informações serão continuamente utilizados no aprimoramento do ZEE/BA, a exemplo do Mapeamento da Cobertura Vegetal do Estado, Inventário Florestal e Planos de Bacia Hidrográfica.

O ZEE/BA, como já informado, também auxiliou na composição de compromissos transversais em outros Programas de Governo do PPA, como o Desenvolvimento Produtivo, Água pra Todos, Pacto pela Vida e Desenvolvimento Rural e Sustentável, além da observância de compromissos específicos para o ZEE/BA no programa de Gestão Participativa que tratam da sua implantação e aprimoramento.

Recentemente, as equipes da SEPLAN, SEMA e SEI começaram estudos para avaliar as oportunidades de contribuição do instrumento ZEE/BA para superar os desafios e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Já se observam possibilidades no que se refere à garantia da disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos (objetivo 6), uma vez que o ZEE/BA identifica as zonas com maiores vulnerabilidades hídricas e com déficit de saneamento e pode orientar a ação governamental nestas áreas. Por sua vez, em relação aos objetivos 8 e 12, sobre

promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos e assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis, o ZEE/BA poderá, progressivamente, conforme ampliação das suas escalas, apontar potencialidades e limitações de diversos setores de atividade econômica.

Destaca-se ainda que ao diferenciar as zonas em função da cobertura vegetal, da qualidade da biodiversidade, das prioridades de conservação, o ZEE/BA pode auxiliar o alcance do objetivo (15) de proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

Como asseverado diversos documentos do ZEE/BA, observados os normativos pertinentes, tem sido incorporados e utilizados pelos agentes públicos do Governo Estadual em planos, projetos e ações. O ZEE/BA sistematizado, com todos os seus documentos constitutivos, como instrumento referencial para orientar também comportamentos da sociedade civil e empresarial será disponibilizado oportunamente, quando todos os conteúdos forem validados nas etapas e instâncias previstas no Decreto Estadual nº 9.091/2004 e cumpridos o disposto na legislação federal pertinente, o que se sugere como encaminhamento, no Item 7, ao final deste documento.

6. Equipes técnicas que participaram do processo de elaboração do ZEE/BA

O ZEE/BA, como já explicitado constitui um conjunto de documentos e instrumentos que servirão de balizadores da ação governamental, bem como das ações da sociedade em relação à ocupação e uso do território do Estado da Bahia.

O seu processo de elaboração foi longo. No caminho trilhado foram feitas escolhas técnicas e políticas, opções pelo aprendizado com as experiências de outros Estados, escutas a órgãos de governo e de representações da sociedade, órgãos de controle, universidades e outros, bem como foi mantido diálogo aberto com a população baiana dos Territórios de Identidade.

Em todo o processo a Secretaria do Planejamento e a Secretaria do Meio Ambiente contaram com o compromisso e a *expertise* dos seus servidores, bem como obtiveram a colaboração de diversos órgãos de governo, seja em apoio técnico ou

logístico. Houve significativa participação de técnicos da administração direta centralizada, descentralizada e desconcentrada nos Territórios de Identidade, incluído servidores efetivos, servidores em regime de direito administrativo, terceirizados e, ainda, colaboradores.

A Comissão Técnica, ora signatária do presente Relatório, é, apenas uma parcela deste coletivo sem o qual o trabalho não teria alcançado a densidade e a qualidade necessária para concretização do Zoneamento Ecológico do Estado da Bahia ora entregue à Comissão Especial do ZEE/BA.

No Anexo III, encontra-se uma listagem de muitos destes técnicos. Por se tratar de um longo processo, outros nomes poderão ser incorporados até a deliberação final da Comissão Especial.

Comissão Técnica:

Luiz Antônio Ferraro Jr.

Superintendente de Estudos e
Pesquisas Ambientais/SEMA

Ranieri Muricy Barreto

Superintendente de Planejamento
Estratégico/SEPLAN

Eva Dayana Oliveira Rios Lopes

Especialista em Meio Ambiente e
Recursos Hídricos SEP/SEMA

Natã Silva Vieira

Diretor SPE/SEPLAN

Ariadne Muricy Barreto

Assessora Especial/SEC

Mirtes Cavalcante de Aquino

Diretora SPE/SEPLAN

Ana Cristina Cerqueira

Assessora Especial SPE/SEPLAN

Salvador, 06 de julho de 2020.