



**Universidade Federal do Oeste do Pará
Instituto de Ciências e Tecnologia das Águas
Coordenação do Curso Bacharelado em Engenharia Sanitária e Ambiental**

**A APA SERRA DO SAUBAL E A OCUPAÇÃO IRREGULAR DO SEU ENTORNO: O
PLANEJAMENTO URBANO E AMBIENTAL COMO PREVENÇÃO AOS
IMPACTOS AMBIENTAIS**

ISABELE SANTOS DE ALMEIDA

**Santarém-Pará
2018**

ISABELE SANTOS DE ALMEIDA

**A APA SERRA DO SAUBAL E A OCUPAÇÃO IRREGULAR DO SEU ENTORNO: O
PLANEJAMENTO URBANO E AMBIENTAL COMO PREVENÇÃO AOS
IMPACTOS AMBIENTAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Coordenação do Curso de Engenharia Sanitária e
Ambiental da Universidade Federal do Oeste do
Pará, como requisito para obtenção do título de
Bacharel em Engenharia Sanitária e Ambiental.

Área de Concentração:
Planejamento Urbano e Ambiental

Orientador:
Prof. Dr. Antônio do Socorro Ferreira
Pinheiro

**Santarém-Pará
2018**

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Nome do autor: ALMEIDA,Isabele Santos de

Título: A APA Serra do Saubal e a ocupação irregular do seu entorno: O planejamento urbano e ambiental como prevenção aos impactos ambientais.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso de Engenharia Sanitária e Ambiental da Universidade Federal do Oeste do Pará, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Engenharia Sanitária e Ambiental.

Data da aprovação: ___/___/___

Banca Examinadora

_____ Orientador e Presidente

Prof.Dr. Antônio do Socorro Ferreira Pinheiro
Curso de Gestão Ambiental/Universidade Federal do Oeste do Pará

_____ Membro Titular

Prof.Dr. Rafael Caldeira Magalhães
Curso de Gestão Ambiental/Universidade Federal do Oeste do Pará

_____ Membro Titular

Prof^a.Dr^a. Quèzia Leandro de Moura Guerreiro
Curso de Gestão Ambiental/Universidade Federal do Oeste do Pará

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIGI/UFOPA

A447 Almeida, Isabele Santos de
A APA Serra do Saubal e a ocupação irregular do seu entorno: o planejamento urbano e ambiental como prevenção aos impactos ambientais./ Isabele Santos de Almeida. – Santarém, 2018.
50 fls.: il.
Inclui bibliografias.

Orientador: Antônio Socorro Ferreira Pinheiro
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Instituto de Ciências e Tecnologia das Águas, Curso de Bacharelado em Engenharia Sanitária e Ambiental.

1. Planejamento urbano. 2. Área de proteção ambiental. 3. Ocupação irregular.
I. Pinheiro, Antônio Socorro Ferreira, *orient.* II. Título.

CDD: 23 ed. 304.23098115

Bibliotecário - Documentalista: Renata Ferreira – CRB/2 1440

AGRADECIMENTOS

Á Deus, Pai Todo Poderoso, fonte de Inspiração, Força, Fé e Esperança nos momentos de desânimo.

Á minha mãe e irmãs, que nos momentos de desânimo me deram palavras de otimismo para seguir em frente, e que acreditaram na minha capacidade de concluir este ciclo.

Á minha amiga, companheira de graduação e colega de profissão Patrícia Silva, presente nas alegrias e tristezas durante este percurso, bem como aos colegas de classe, que partilharam as atividades em sala de aula, contribuindo para a minha vivência social e profissional.

À Universidade Federal do Oeste do Pará, pela oportunidade e privilégio de integrar a primeira turma de Engenharia Sanitária Ambiental, através de seu novo modelo de ensino.

Ao Professor Antonio Pinheiro, pelo aceite na orientação do trabalho proporcionando-me abrir um novo olhar para a temática estudada.

Á senhora Luzimar, pela gentileza e disponibilidade em me conceder informações para a execução do estudo e visita á localidade.

Ao Centro Municipal de Informação e Educação Ambiental – CIAM, representada pela Sr^a Gilvanice Santos, pela receptividade e disponibilidade em ceder os mapas ,bem como no esclarecimento das dúvidas referente a pesquisa.

Aos professores do Bacharelado de Engenharia Sanitária e Ambiental, principalmente aqueles que nos inspiram, não só como exemplos de docente, mas também como seres humanos.

Á todos, Muito Obrigado.

RESUMO

ALMEIDA, I.S. **A Apa Serra Do Saubal E A Ocupação Irregular Do Seu Entorno: O Planejamento Urbano E Ambiental Como Prevenção Aos Impactos Ambientais.** 2018. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Planejamento Urbano e Ambiental). Coordenação do Curso de Bacharelado em Engenharia Sanitária e Ambiental, Universidade Federal do Oeste do Pará.

As cidades desempenham um papel importante no processo de construção do meio ambiente e isso impõe as autoridades responsáveis pela gestão dos municípios, a busca por instrumentos capazes de estabelecer uma relação harmônica entre sociedade e natureza. A presente pesquisa tem como objetivo compreender o processo de ocupação irregular no entorno da Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal e verificar instrumentos dentro do planejamento urbano e ambiental que subsidiem a prevenção de impactos ambientais. Para o alcance dos resultados foi realizada entrevista com um representante do Conselho Gestor da APA com o intuito de aprofundar melhor o seu contexto de criação, e identificar quais são as ferramentas de gestão ambiental e urbana que estão sendo aplicadas, bem como, com a gestora das Unidades de Conservação em Santarém. Em seguida, procedeu-se a visita ao local de estudo, a fim de constatar no momento atual, quais são condições ambientais da APA. Posteriormente, procedeu-se a análise dos resultados, tendo por referência os instrumentos básicos do planejamento urbano e ambiental em âmbito federal (Estatuto da Cidade), bem como a nível municipal (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Santarém). Conclui-se que os impactos ambientais observados no entorno e na Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal materializam a ausência da aplicabilidade dos instrumentos de planejamento urbano, e por consequência o planejamento ambiental. As pressões ocasionadas pelo intenso processo de urbanização desordenada de seu entorno, acabam por gerar danos ambientais que podem ser irreversíveis.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Área de Proteção Ambiental. Ocupação irregular. Plano Diretor.

LISTA DE SIGLAS

APA Área de Proteção Ambiental

ARIE Área de Relevante Interesse Ecológico

BNH Banco Nacional de Habitação

BACEN Banco Central

CIAM Centro Municipal de Informação e Educação Ambiental

COHAB-PA Companhia de Habitação- Pará

COHAB Companhia de Habitação

CMN Conselho Monetário Nacional

CEF Caixa Econômica Federal

CDHU Coordenadoria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano

EA Educação Ambiental

EC Estatuto da Cidade

ESEC Estação Ecológica

FN Floresta Nacional

FE Floresta Estadual

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPTU Imposto Predial e Territorial Urbano

MN Monumento Natural

PLANASA Plano Nacional de Saneamento

PLANHAP Plano Nacional de Habitação Popular

PROFIURB Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PARÁ-URBE - Programa de Apoio ao Desenvolvimento e Melhoria da Infraestrutura Regional do Estado

PDM-PA Plano Diretor Municipal – Pará

PROTURB Programa Estadual de Ordenamento Territorial Urbano

PDPS Plano Diretor Participativo de Santarém

PD Plano Diretor

PN Parque nacional

REBIO Reserva Biológica

RPPN Reserva Particular do Patrimônio Natural

RDS Reserva de Desenvolvimento Sustentável

RVS Refúgio da Vida Silvestre

SFH Sistema Financeiro da Habitação

SFS Sistema Financeiro do Saneamento

SIFHAP Sistema Financeiro da Habitação Popular

SEDOP Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Pará

SNUC Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SEMMA Secretaria Municipal de Meio Ambiente

UCs Unidades de Conservação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 OBJETIVO	12
2.1 Objetivo Geral	12
2.2 Objetivo Específico	12
3 METODOLOGIA.....	13
3.1 Localização da Área de Estudo	13
3.2 Procedimentos Metodológicos	13
4 MARCO TEÓRICO.....	15
4.1 Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.....	15
4.1.1 A questão ambiental no planejamento urbano.....	15
4.1.2 Planejamento Urbano no Brasil e no Estado do Pará	16
4.2 Competência Municipal nas Questões Ambientais	20
4.2.1 Instrumentos de gestão urbana	20
4.2.2 Plano Diretor	21
4.3 Desenvolvimento Urbano Sustentável e Meio Ambiente	22
4.3.1 Relação homem x Natureza: O caso das unidades de conservação.....	22
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	26
5.1 Expansão Urbana de Santarém.....	26
5.2 Contextualização do Processo de Criação da Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal	28
5.3 Impactos Ambientais na APA Serra do Saubal e Análise dos Instrumentos de Planejamento Urbano e Ambiental.....	29
6 CONCLUSÃO.....	43
7 REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

No decorrer do processo de evolução das sociedades humanas, as cidades sempre desempenharam um papel importante no processo de construção do meio ambiente e desenvolvimento do país. Esta importância se dá “em função da localização, da produção e do consumo, bem como dos serviços oferecidos e de seu papel de organização e controle sobre as demais atividades” (IPEA, 2016, p. 23).

A urbanização hoje é tendência mundial, pois as cidades proporcionam facilidades quanto ao acesso dos serviços públicos, oportunidades de trabalho e comunicações (GANEM, 2015). Em diferentes épocas, diversos fatores contribuíram para crescimento demográfico, a exemplo da industrialização no século XX, que ocorreu nas cidades brasileiras, e mais recentemente a crescente localização de grandes empreendimentos na região Norte e Centro-Oeste, que atraem fluxos de pessoas para o interior destas localidades (IPEA, 2016).

O aumento crescente de pessoas no meio ambiente urbano traz consigo a pressão sobre a oferta de serviços públicos essenciais ao funcionamento eficiente da rotina diária, e isto, segundo Ganem (2016, p. 19), “tem ocorrido com custos sociais e ambientais muito altos”. Desse modo, “o processo de urbanização brasileiro não foi acompanhado pela oferta de moradias, infraestrutura, serviços e equipamento urbanos, numa defasagem que, até hoje, cobra seu preço em nossas principais cidades” (LORENZETTI; ARAÚJO, 2015, p. 217). Quanto aos aspectos ecológicos, Ganem (2015) afirma que a expansão da área urbana causa o aumento do desmatamento, degradação do solo, poluição dos recursos hídricos e ar, perda de biodiversidade, entre outros.

A degradação do ambiente urbano é um dos maiores problemas a serem equacionados pelas cidades. E o desafio está em resolver questões como as ocupações em áreas de risco; coletar, tratar e destinar de forma adequada esgoto e resíduos sólidos; diminuir emissões atmosféricas, promover a drenagem de águas pluviais, entre outros (IPEA, 2016). Gerenciar de maneira adequada os recursos naturais em perímetros urbanos, tais como “conservar áreas verdes e manter taxas mínimas de permeabilidade do solo urbano são importantes medidas para aumentar a resiliência das cidades” (GANEM, 2015, p. 20).

O crescimento das cidades com o avanço sobre o meio ambiente natural, impõe as autoridades responsáveis pela gestão nos municípios, a busca por instrumentos capazes de estabelecer uma relação harmônica entre sociedade e natureza. O Brasil possui uma legislação ambiental exemplar, que é capaz de fornecer estes subsídios, sendo necessário apenas,

aproximar a relação entre conceito e prática, sendo esta, uma condição imposta a todos, totalmente desvinculada de qualquer classificação social.

Quando tenta-se buscar um exemplo mais real dessa possibilidade de conciliar e aproximar a relação homem, natureza e desenvolvimento, tem-se a Lei nº 9985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. A referida lei estabelece tipologias de Unidades de Conservação, sendo as de uso sustentável, as que admitem a presença ou não de ocupação humana, aproximando a relação acima mencionada, para o contexto das cidades. É importante ressaltar que cada tipologia, dispõe de instrumentos capazes de assegurar os objetivos para o qual foram criadas.

O desconhecimento e o desrespeito às leis ambientais e dos instrumentos de gestão do meio ambiente, bem como sua aplicabilidade, são um dos fatores que pode levar a natureza enquanto espaço natural e biologicamente equilibrado ao processo de degradação ambiental, principalmente em cidades que estão em plena expansão de seus limites urbanos.

Assim, num contexto local, tentando vislumbrar toda essa urbanização com pressão sobre os recursos ambientais, podemos tomar como exemplo a Cidade de Santarém, no Estado do Pará, “a qual perpassa nos últimos dez anos por mudanças significativas na configuração de seus territórios, principalmente no que se refere ao alargamento da fronteira da cidade decorrente da construção de novos bairros” (SANTOS; CAZULA, 2015, p. 3). A expansão urbana do município, não foi acompanhada por um real planejamento, dando origem a ocupações irregulares, núcleos que nasceram e cresceram sem assistência do poder público e com profunda carência de infraestrutura, seja de equipamentos urbanos, seja de saneamento (LEÃO; OLIVEIRA, 2010).

Santarém ainda está passando por este processo de urbanização, e ao levar em consideração toda a contextualização sobre a necessidade da busca pela mitigação da degradação ambiental apresenta em seu interior, objetos de estudo, que pode nos fornecer indícios para a compreensão da relação ambiente urbano e ambiente natural, e assim foca-se na Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal, localizada no perímetro urbano da cidade de Santarém no Bairro da Nova República, e abrangendo outros bairros próximos. Nos últimos anos em seus arredores, tem ocorrido um intenso processo de invasões onde de tempos em tempos, surgem novas habitações. Essas ocorrências geram preocupações pois coloca em risco os recursos naturais (flora, fauna, recursos hídricos, solo, ar, etc.) existentes, ainda que a mesma seja uma unidade de conservação do tipo uso sustentável. Desse modo, questiona-se “como o planejamento urbano e ambiental pode evitar ou minimizar os impactos ambientais provenientes das ocupações irregulares no entorno da APA Serra do Saubal? ”

Há certo consenso na literatura sobre meio ambiente urbano de que, a ocupação desordenada é a principal causadora dos problemas e ineficiência dos serviços essenciais que devem ser prestados a sociedade, além das consequências para o meio ambiente natural e artificial, pois estes locais surgem sem qualquer tipo de planejamento por parte dos gestores municipais.

As áreas ambientalmente protegidas em perímetros urbanos estão suscetíveis as pressões decorrentes da expansão urbana das cidades, o que se deve em parte também, ao aumento populacional principalmente os que se referem a oferta de habitação. E as APAs por admitem a presença humana, conforme SNUC (lei nº9985/2000), apresenta-se como a mais sensível aos impactos ambientais, dentre as categorias de manejo. Assim, entende-se que o processo de ocupação no entorno da APA Serra do Saubal precisa ser estudado, a fim de que possamos buscar meios eficientes de gestão territorial e ambiental desses espaços que envolvem essa tensa relação ambiente urbano versus ambiente natural, buscando instrumentos que auxiliem na resolução ou contenção dos problemas estruturais, bem como das consequências negativas ao meio ambiente em virtude do avanço dessas ocupações desordenadas.

Desse modo, a busca por instrumentos de planejamento, ordenamento e gestão territorial urbana e ambiental mostra-se viáveis de serem estudados, tomando-se como exemplo a Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal. Sendo necessário, porém para a compreensão da questão, a verificação de todos os atores envolvidos no processo de consolidação da APA e também aqueles que são os responsáveis diretos e indiretos pela sua gestão, relacionando a possibilidade do crescimento urbano, aliado a necessidade de proteção, preservação e conservação das áreas destinadas para este fim, bem como o respeito às leis ambientais e sua aplicabilidade.

2 OBJETIVO

2.1 Objetivo Geral

Conhecer o processo de ocupação irregular no entorno da Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal e verificar instrumentos dentro do planejamento urbano e ambiental que subsidiem a prevenção de impactos ambientais.

2.2 Objetivo Específico

- Explicar a expansão urbana da cidade de Santarém;
- Descrever a criação da APA Serra do Saubal e a ocupação no seu entorno;
- Relacionar os instrumentos legais do planejamento urbano e ambiental que auxiliem na tomada de decisões a fim de minimizar/prevenir os impactos ambientais no meio ambiente natural.

3 METODOLOGIA

3.1 Localização da Área de Estudo

A APA da Serra do Saubal (figura 1), criada por meio da Lei municipal nº 18.715, de 6 de setembro de 2011, situa-se na zona urbana da cidade de Santarém e possui uma área de 153,85 ha.

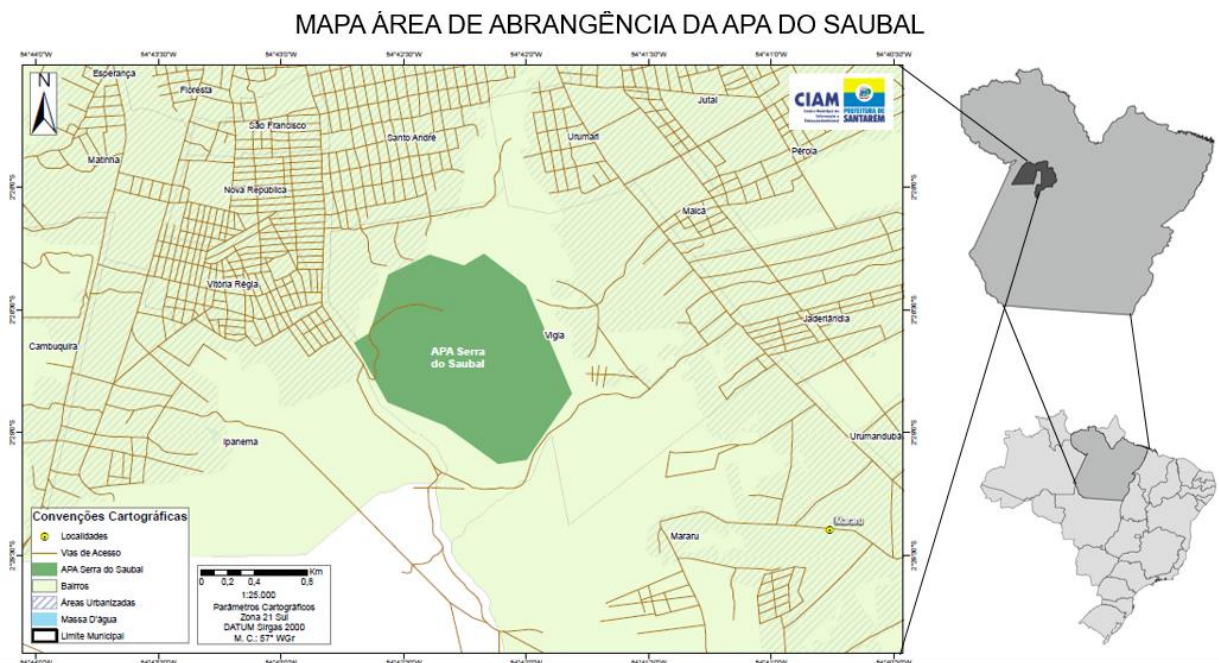


Figura 1: Mapa de localização da Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal.
Fonte: Adaptado de Centro Municipal de Informação e Educação Ambiental – CIAM

3.2 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa é de natureza exploratória, que segundo Gil (2008), tem como objetivo proporcionar visão geral aproximada acerca de determinado fato, desenvolvendo, esclarecendo e modificando ideias e conceitos.

O delineamento do objeto de estudo foi em primeiro momento de caráter documental e bibliográfico. Foram consultados artigos científicos e dissertações de mestrado que tratavam da temática da expansão urbana, planejamento urbano e unidades de conservação. Em nível documental, navegou-se pelos sites institucionais nas esferas nacional, estadual e municipal, em busca das legislações necessárias à consolidação e análise da pesquisa, tais como: Presidência da República, Ministério do Meio Ambiente, Câmara dos Deputados, Governo do Pará (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas), Prefeitura Municipal de Santarém (site do poder legislativo santareno). Os documentos consultados foram: a Lei nº10.257/2001(Estatuto da Cidade); Lei nº 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza); Lei nº 18.051/2006 (Plano Diretor Participativo de Santarém), Lei nº 18.715/2011(Criação da APA Serra do Saubal).

Em um segundo momento, com o intuito de aprofundar melhor o contexto de criação da APA Serra do Saubal, foi realizada entrevista com um representante do Conselho Gestor da APA, bem como, com a gestora das Unidades de Conservação em Santarém, no Centro Municipal de Informação e Educação Ambiental (CIAM). Os questionamentos realizados ao membro do Conselho Gestor se referiam basicamente ao processo de criação da APA Saubal, os impactos ambientais observados na mesma, e as ocupações espontâneas no seu entorno. Para a Gestora das Unidades de Conservação, o foco se deu principalmente a forma de gestão da unidade, incluindo perguntas sobre o plano de manejo e estruturação dos novos Conselhos Gestores. A entrevista foi do tipo semiestruturada, pois permite ao entrevistado ter a possibilidade de discorrer livremente sobre o tema, sem se prender a indagação formulada (MINAYO et.al, 2009).

Por conseguinte, procedeu-se a visita no local de estudo, a fim de constatar no momento atual, quais são condições ambientais da APA, fazendo o respectivo registro fotográfico. Visou-se identificar quais são as ferramentas de planejamento urbano e ambiental, que estão sendo aplicados para que a mesma cumpra a função mencionada na lei que institui a unidade de conservação.

E para finalização do estudo, realizou-se a análise dos resultados tendo por referência o instrumento básico do planejamento urbano e ambiental em âmbito municipal (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Santarém), e lei municipal nº18.715, de 6 de setembro de 2011(lei de criação da APA Serra do Saubal), correlacionando-as quando necessário aos documentos normativos pesquisados na fase documental da pesquisa.

4 MARCO TEÓRICO

4.1 Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

4.1.1 A questão ambiental no planejamento urbano

O planejamento urbano nas cidades brasileiras é um desafio evidente a ser superado, pois o intenso processo de urbanização vivido pelas mesmas nas últimas décadas, impôs um acelerado processo de crescimento, e isto acarretou demandas para a nova população, no qual as cidades não conseguiram acompanhar, principalmente no que se refere a oferta de equipamentos urbanos, tais como infraestrutura, habitação e saneamento básico, ocasionando sérios problemas à saúde pública, e a qualidade do meio ambiente (BRASIL, 2010).

A problemática ambiental urbana deve ser o elemento capaz de unificar todas as ações urbanísticas, nos mais diversos setores, em torno de um único desafio: construir cidades ambientalmente e socialmente justas para as nossas próximas gerações (BRASIL, 2015, p. 15.). Desse modo, ao realizar o planejamento urbano, tenta-se reverter a desordem que hoje domina as cidades brasileiras. O controle de tantos processos, que reduzam os impactos ecológicos, e proporcionem o bem-estar e segurança das populações, depende de muitos fatores, entre eles, destaca-se o planejamento do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano, e do estímulo a construção sustentáveis (GANEM, 2015).

O aumento considerável dos impactos sofridos pelo meio ambiente decorrentes do processo de urbanização, vem acompanhado de especulação imobiliária, fenômeno este que transforma estes espaços sem nenhuma infraestrutura, ou proteção e cuidado ao meio ambiente, onde empreendedores informais, passam a enxergar o potencial comercial das terras urbanas, que se apresentam como vazios à espera de valorização afirma, Lorenzetti; Araújo, (2015).

A questão ambiental no planejamento urbano perpassa por uma série de dificuldades, envolvendo muitos outros pormenores, que vai muito além do ato de planejar, ou da falta de recursos humanos e materiais das instituições governamentais, é uma questão que precisa ser refletida, dialogada e que reúna de forma única e específica as vertentes que envolvem o meio ambiente e os problemas rotineiros vivenciados pelas cidades (BRASIL, 2015):

Assim sendo, o planejamento urbano precisa e deve ser pensando levando-se em consideração as problemáticas ambientais que advém das formas “inadequadas” de construção das cidades. “A humanidade precisa reconhecer que as agressões ao meio ambiente colocam em risco a sobrevivência de sua própria espécie” (AQUIME; PAIXÃO, 2012, p. 68). “A população precisa ser capacitada para utilizar os mecanismos de participação social no processo de planejamento previsto nas leis, pois as cidades são ambientes complexos e estão sujeitas a múltiplos interesses conflitantes” (GANEM, 2015, p. 34).

4.1.2 Planejamento Urbano no Brasil e no Estado do Pará

De acordo com Lorenzetti e Araújo (2015), houve no Brasil, as primeiras tentativas de realizar o planejamento urbano. A primeira fase, compreendeu entre as últimas décadas do século XIX e fim da República Velha no ano de 1929, a partir dos “planos de embelezamento”, sob um olhar mais sanitarista, na qual se erradicava as populações de baixa renda das áreas centrais, com demolições de cortiços, e nestes locais, implementavam-se obras de infraestrutura, e ajardinamento de praças e parques. No entanto, estes planos geraram outras consequências, tais como as ocupações em áreas irregulares.

Nas décadas seguintes, percebe-se que as tentativas de se realizar o planejamento urbano no Brasil, assumem outra postura: a de suprir ou erradicar o déficit habitacional. Lorenzetti e Araújo (2015) ao discutirem a Política Urbana e Habitacional no Brasil trazem um histórico da atuação governamental no âmbito do planejamento urbano, deixando claro, as ações do governo neste sentido. Como exemplo, temos a aprovação da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, marco mais importante da institucionalização da política habitacional. Esta lei “institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências”.

Ainda nesta discussão, Lorenzetti e Araújo (2015) demonstram uma série de planos e programas derivados do BNH, no qual não tiveram muito sucesso, em virtude da inadimplência por parte das famílias de menor renda, pois os custos dos financiamentos eram muito onerosos; com obras inadequadas as realidades locais dos municípios, uma vez que os programas

desenvolvidos para os governos locais tinham uma imposição de cunho tecnocrático e etc. A exemplo disto, apresentam:

- ✓ O Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que contava com recursos vultosos e transformou o BNH num grande agente da construção civil;
- ✓ No final dos anos 60, foi instituído o Sistema Financeiro do Saneamento (SFS), que tinha no BNH seu órgão central, fato que foi seguido da autorização para aplicar recursos do FGTS em obras de saneamento;
- ✓ Em 1971, criou-se o Plano Nacional de Saneamento Planasa, para regular e dar maior impulso a este setor;
- ✓ Em 1973, numa atitude que em certa medida denotava o reconhecimento oficial do caráter elitista do SFH, foi instituído o Plano Nacional de Habitação Popular (Planhap) e do correspondente Sistema Financeiro da Habitação Popular (Sifhap), cuja atuação se deu basicamente por intermédio das Companhias de Habitação (Cohabs).
- ✓ 1975, foi instituído o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profiurb), que se propunha a beneficiar as famílias com renda no limite inferior do espectro do Planhap ou com renda não regular.
- ✓ Com o Plano Cruzado II, em 1986, o BNH foi extinto, transferindo-se suas atribuições para o Conselho Monetário Nacional (CMN), Banco Central (Bacen) e, mais diretamente, para a Caixa Econômica Federal (CEF).

Deste modo, as formas de realizar o planejamento urbano no Brasil, se calcaram numa única perspectiva, como se esta fosse apenas o único problema no viés da questão urbana. Lorenzetti e Araújo (2015), concluem a discussão do rol de política urbana e habitacional sustentando que a questão ambiental deve ser inserida de maneira mais integradora e transdisciplinar, pois as cidades se constroem a partir do meio ambiente natural, e as mesmas vivenciam os problemas que dificultam a vida das pessoas, principalmente os referentes a infraestrutura:

Entre outros problemas que devem ser colocados em relevo, além da discrepância entre as fontes de recursos direcionadas ao provimento habitacional com a participação do poder público e a capacidade de pagamento das famílias, estão a já mencionada dificuldade de assunção de perspectivas de atuação mais integradoras, transdisciplinares, que integrem habitação, saneamento básico, infraestrutura urbana e meio ambiente, bem como, de forma geral, de incorporar a questão ambiental na gestão urbana e nos programas habitacionais (LORENZETTI;ARAÚJO ,2015, p. 228).

A política urbana ganha novo status no Brasil, a partir de 1980, quando passa a ter na Constituição Federal um capítulo dedicado a ela, e impõe aos municípios a função de executor das políticas de desenvolvimento urbano (LORENZETTI; ARAÚJO, 2015).

Em âmbito regional, com enfoque no Estado do Pará, as políticas implementadas com o intuito de resolver os problemas urbanos das cidades, não ocorreu de forma diferente tal qual no resto do país. As políticas desenvolvidas possuíam caráter autoritário e centralista, e sempre alinhadas com as políticas urbanas da União, que impostas aos municípios paraenses não representavam a possibilidade de os mesmos enfrentarem suas dificuldades e características locais (SILVA, 2009). Desse modo, a tentativa de se organizar o território paraense ocorreu igual ao resto do país, por meio dos programas habitacionais, tendo como órgão executor a COHAB-PA, criado pela Lei Estadual nº 3.282 de 13/04/1965 (HOLANDA, 2010).

Para Silva (2009), a política urbana no Estado do Pará ocorreu em dois momentos políticos distintos: entre 1998 a 2002, de 2003 a 2006 e a partir de 2007, quando o estado faz a troca de governo. Para o período de 1998 – 2003 /2003-2006, Silva (2009) apud Pará (2006), caracteriza como pontos fundamentais da política de desenvolvimento para o Estado do Pará, a redução das desigualdades sociais e regionais, o aumento das oportunidades de trabalho e de geração de renda, e o fortalecimento da rede de proteção social, assentados no conceito de desenvolvimento sustentável e fortalecimento da capacidade institucional, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Programas, objetivos e ações – Gestão do Governo do Estado do Pará - 2003 a 2006

PROGRAMA	OBJETIVO	AÇÃO
ORDENAMENTO TERRITORIAL	Implantar instrumentos de ordenamento territorial , visando à melhoria da qualidade de vida das populações locais e à proteção adequada aos ecossistemas naturais.	1. Criação de Unidades de Conservação da Natureza 2. Implantação do ZEE
FORTALECIMENTO DA GESTÃO FUNDIÁRIA	Fortalecer a gestão fundiária e tornar eficiente o acesso ao direito de propriedade no campo, em especial para os mais pobres.	1. Elaboração e Implementação do Projeto de Reintegração de Terras Federalizadas ao Patrimônio Fundiário. 2. Implantação do Novo Modelo de Organização e Gestão. 3. Regularização Fundiária

Fonte: SILVA (2009) apud PARÁ (2006).

O mais importante programa criado no período de 1998 a 2002 e que muito contribuiu para a política de desenvolvimento urbano do Pará, foi o PARÁ-URBE - Programa de Apoio ao Desenvolvimento e Melhoria da Infraestrutura Regional do Estado, intensificando o fortalecimento e o desenvolvimento municipal, incentivando uma nova relação entre Estado e sociedade (SILVA, 2009).

A partir deste programa outros subprogramas foram criados, culminando na elaboração de 73 planos diretores participativos, um marco para o planejamento urbano no Pará, conforme Silva (2009):

A partir da referência de que o PDM-PA-2006 mobilizou 73 municípios para a elaboração de suas políticas de desenvolvimento urbano e entendendo este como um marco importante do planejamento urbano no Estado do Pará, com um formato participativo.

Sobre a criação de tais programas, o que se observa é que estes revelavam na época, os rumos que estavam sendo tomados em relação à política urbana estadual e em consequência à municipal, ou seja, de descentralização, de maior autonomia ao município e busca da gestão participativa.

Em 2015 foi lançado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Pará (SEDOP), o Programa Estadual de Ordenamento Territorial Urbano – PROTURB, que busca a conscientização e a interiorização de uma cultura de ordenamento por parte do conjunto da população, que possa contribuir para o objetivo maior do Governo que é reduzir a pobreza e a desigualdade social através do desenvolvimento sustentável. Este programa tem vigência até o segundo semestre do ano de 2018, e um de seus objetivos é apoiar a revisão de Planos Diretores para os municípios, nos quais os prazos de suas leis já estão vencidos, assim como apoiar a regulamentação de instrumentos de planejamento e gestão instituídos nos Planos revisados, ou seja, a implementação de seus Planos Diretores Municipais. (PARÁ, 2015).

Desse modo, o Estado do Pará, vai caminhando com vistas a tentar ordenar seu território, esforçando-se para inserir a toda a sociedade e economia municipal nestas discussões, buscando o entendimento de que nosso lar se prolonga na rua, no bairro, no distrito, na vila, na aldeia, nas ilhas e, portanto, em toda a cidade e todo o município, estado e país. Neste sentido, precisamos compreender que um município e/ou estado bem ordenado deve entender e respeitar os territórios nas suas várias escalas, especificidades e tempos de vida (PARÁ, 2015).

4.2 Competência Municipal nas Questões Ambientais

4.2.1 Instrumentos de gestão urbana

Com o crescimento das cidades em tamanho e importância, tem-se cada vez mais a necessidade de se propor mecanismos de gestão urbana que sejam capazes de integrar o desenvolvimento territorial com a dinâmica ambiental, a fim de tornar os aglomerados urbanos, espaços ambientalmente agradáveis e habitáveis a vida humana, e ecologicamente equilibrados. “Regular esses processos em alguma medida é central para que se encontre um equilíbrio entre interesses e direitos individuais, por um lado, e, por outro lado, direitos coletivos e interesses sociais, ambientais e culturais ” (FERNANDES, 2010, p. 66.).

Para Abreu (2015), as formas de planejamento e controle do território municipal é um desafio, pois é difícil instituir mecanismos na gestão municipal que utilizem os potenciais e limites do seu meio físico, além das potencialidades abertas pelas redes de transporte e logística, de forma que os impactos de seu crescimento e desenvolvimento não se traduza em desequilíbrios e deseconomias.

Em 2001, uma série de instrumentos urbanísticos foram reunidos na Lei nº10.257, autointitulada Estatuto da Cidade. Conforme Fernandes (2010) a referida lei traz como objetivo, apoiar os municípios no enfrentamento de suas graves questões urbanas, sociais e ambientais, que afetam a vida de parcela das pessoas que vivem em cidades, prestando um suporte jurídico consistente em relação as suas ações, bem como da sociedade como um todo, no controle dos processos de uso, ocupação, parcelamento e desenvolvimento do solo urbano.

No artigo 2º, o Estatuto da Cidade define que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diversas diretrizes, dando destaque para o inciso I, que garante ao cidadão o direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, a moradia, ao saneamento ambiental, a infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (GANEN, 2015).

Como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano estabelecido pelo Estatuto da Cidade, está o Plano Diretor, repassando as esferas locais de governo, poderes e deveres na gestão de áreas urbanas e do meio ambiente natural, pois é impossível planejar o

desenvolvimento dos espaços urbanos sem levar em consideração as consequências para o ambiente rural e vice-versa (ARAÚJO, 2003).

4.2.2 Plano Diretor

O Plano Diretor, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo obrigatório para municípios com mais de vinte mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, integrantes de áreas de especial interesse turístico, e inseridas em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou local (BRASIL, 2010).

Aprovado por lei municipal, deve ser revisto a cada dez anos, e deve expressar a construção de um pacto social, econômico e territorial para o pleno desenvolvimento urbano do município. Além disso, todos os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades devem ter aplicação prevista no Plano Diretor, expressando as condições gerais contidas no artigo 4º, inciso IV dos instrumentos da política urbana, para evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente (BARROS et.al, 2010).

De acordo com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) , o Plano Diretor, deve conter no mínimo a delimitação de áreas urbanas, onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação e utilização compulsórios; fixação de áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado; fixar áreas nos quais o solo pode ser alterado; delimitação de áreas para operações urbanas consorciadas (com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental).

Adicionalmente a este conteúdo a lei estabelece em seu artigo 42-A¹, para os municípios que estão incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis a ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos e hidrogeológicos incluir em seus Planos diretores:

¹ Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012, que Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.

- ✓ Parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de forma a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;
- ✓ Fazer o mapeamento de áreas suscetíveis a ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;
- ✓ Planejar ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;
- ✓ Realizar medidas de drenagem urbana necessárias a prevenção e a mitigação de impactos de desastres;
- ✓ Estabelecer diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver;
- ✓ Fazer previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido;
- ✓ Identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas a redução da impermeabilização das cidades.

É importante ressaltar, que o Plano Diretor por si só não é a garantia de que haverá uma boa gestão do solo urbano, e o controle de ocupações desordenadas. Os planos previstos em seu conteúdo mínimo, precisam ser efetivamente implantados, para que possam ser confrontados com a realidade e corrigidos durante o seu processo de revisão (GANEM, 2015).

4.3 Desenvolvimento Urbano Sustentável e Meio Ambiente

4.3.1 Relação homem x Natureza: O caso das unidades de conservação

Enquanto políticas públicas, as áreas protegidas desempenham um papel importante na preservação dos recursos naturais. E nesse contexto, o Brasil destaca-se no cenário internacional, possuindo 30% das florestas tropicais, e conseqüentemente uma alta biodiversidade (BENATTI, 2011?).

O governo brasileiro no ano de 2000, sancionou a Lei nº9.985, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, trazendo um novo modelo de preservação e conservação da natureza, levando em consideração a dimensão espacial e territorial, na qual, os usos social e cultural da natureza, passam a ser vistos como instrumentos de gestão e conservação da natureza (PROST; SANTOS, 2016).

As unidades de conservação são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (BRASIL, 2000).

Dentre muitos dos objetivos contidos na Lei nº 9.985/2000 (SNUC), estão a promoção da utilização de princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento, favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico.

Para Cardoso et.al (2015), a lei do SNUC, ao considerar a perspectiva do bem coletivo, traz em seu contexto, a necessidade da democratização na criação e gestão do espaço público, o que envolve a discussão com a sociedade civil. Porém a participação destes atores não acontece de forma consensual, pois os interesses entre ambos são diferentes. “Dentro desse contexto, sobressai o conflito das populações humanas em áreas naturais protegidas “ (BENATTI, 2011? p. 2).

A sociedade imagina que as Unidades de Conservação são espaços intocáveis, onde não há qualquer tipo de atividade humana. No entanto, estes ambientes oferecem produtos e serviços que nem sempre são percebidos pela sociedade. “Essa questão decorre, ao menos em parte, da falta de informações sistematizadas que esclareçam a sociedade sobre seu papel no provimento de bens e serviços que contribuem para o desenvolvimento econômico e social do país” (MEDEIROS et.al, 2011, p.6).

As UCs oferecem uma série de serviços ambientais para a sociedade, como por exemplo, produtos florestais, conservação de água, melhoria das condições climáticas, além das práticas de turismo e lazer, e etc. (MEDEIROS et.al, 2011).

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação é composto pelo conjunto de unidades de conservação federais, estaduais, municipais e particulares, distribuídas em doze categorias de manejo. Cada uma dessas categorias se diferencia quanto à forma de proteção e usos permitido, conforme quadro 2, (BRASIL, 2011). O SNUC divide estas categorias de manejo em dois grupos principais:

- ✓ Unidades de Proteção Integral: que tem por objetivo preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei;
- ✓ Unidades de Uso Sustentável: que tem como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Quadro 2: Unidades de Conservação – categorias de manejo

Usos Permitidos	Principais Tipos De Uso	Categoria De Manejo
Pesquisa científica e educação ambiental	Desenvolvimento de pesquisa científica e de educação ambiental	REBIO (Reserva Biológica), ESEC (Estação Ecológica)
Pesquisa científica, educação ambiental e visitação	Turismo em contato com a natureza	PN (Parque nacional), RPPN (Reserva Particular do Patrimônio Natural)
Produção Florestal, pesquisa científica e visitação	Produção florestal	FN (Floresta Nacional), FE (Floresta Estadual)
Extrativismo, pesquisa científica e visitação	Extrativismo por populações tradicionais	RESEX (Reserva Extrativista)
Agricultura de baixo impacto, pesquisa científica, visitação, produção florestal e extrativismo	Áreas públicas e privadas onde a produção agrícola e pecuária é compatibilizada com os objetivos da UC	RDS (Reserva de Desenvolvimento Sustentável), RVS (Refúgio da Vida Silvestre), MN (Monumento Natural)
Agropecuária, atividade industrial, núcleo populacional urbano e rural	Terras públicas e particulares com possibilidade de usos variados visando a um ordenamento territorial sustentável	APA (Área de Proteção Ambiental), ARIE (Área de Relevante Interesse Ecológico)

Fonte: Adaptado da Lei nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.

As categorias mais representativas do SNUC são os Parques e as Áreas de Proteção Ambiental, pois 53% do território brasileiros, estão protegidas por estas unidades de conservação. Sendo as APAs uma importante categoria, pois possibilita o ordenamento da ocupação humana e a sustentabilidade dos recursos naturais, especialmente em áreas em processo de expansão urbana (BRASIL,2011).

Assim conforme Medeiros et.al (2011), as Unidades de Conservação representam a possibilidade de conciliação entre desenvolvimento e conservação, constituindo uma estratégia eficiente, sustentável e socialmente justa na busca de um crescimento econômico onde, economia e natureza sejam tratados como elementos complementares e não antagônicos, pois conservar a biodiversidade garante não apenas mais crescimento, mas principalmente, um melhor crescimento para o país a longo e médio prazos.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Expansão Urbana de Santarém

A cidade de Santarém, “se desenvolve a partir de atividades ligadas ao rio, sendo este o estruturador da vida econômica, política e sociocultural da mesma, e do ponto de vista do espaço urbano, o rio sempre foi o vetor principal da estruturação interna da cidade” (COSTA, 2012, p. 9). Ramos (2004) complementa que, a consolidação do espaço urbano santareno foi influenciado pelos vários ciclos econômicos que a mesma vivenciou, e diversos planos de desenvolvimento as quais a Amazônia foi submetida, proporcionando o início de grandes migrações para a região.

Os ciclos econômicos pelos quais a cidade passa é o estruturador do aumento da densidade demográfica em seu interior, ao mesmo tempo em que isto favorece a economia local e proporciona a urbanização de seu espaço, o que a faz crescer paralelamente ao Rio Tapajós, no sentido sul, possuindo no início do século XX, apenas dois bairros, Aldeia e Prainha, pois no sentido leste a oeste existiam as barreiras naturais que limitavam essa expansão, o igarapé do Urumari e Irurá (COSTA, 2012).

Durante estes ciclos econômicos, a cidade passa pelo desenvolvimento da sua economia regional, a instalação de fábricas, indústrias e pequenos estabelecimentos comerciais, principalmente durante o ciclo econômico da borracha e cultura da juta (SANTARÉM, 2017). Assim, conforme Oliveira (2008), Santarém serviu como base para a ocupação do oeste do Pará, em função da sua localização, na margem direita do Rio Tapajós, em confluência com o Rio Amazonas, ocupando uma posição intermediária entre as metrópoles amazônicas – Belém e Manaus, constituindo um importante entreposto comercial. Além disso, a sua importância também se dá em virtude de ter “desenvolvido serviços e estruturas de acesso, de locomoção, de interação com um processo mais externo; o global, atraindo com essas atividades uma maior circulação de pessoas, estruturas e infraestruturas” (MENDES; OLIVEIRA, 2010, p.4).

A partir de 1960 ocorre a expansão do processo de urbanização na Amazônia, onde o estado brasileiro passa a intervir na configuração do espaço amazônico, dotando de infraestrutura nas ações dos grandes projetos na região norte do país. (MENDES; OLIVEIRA, 2010). Desse modo, para a Amazônia é criado diversos planos buscando inseri-la no sistema técnico-produtivo, e a partir daí, tem-se a abertura de rodovias, e políticas que incentivam a

migração. Com essa forma de ocupar o espaço amazônico, Santarém acaba por ter sua configuração espacial também alterada, pois a abertura de rodovias produz aglomerações urbanas em seu entorno (DONATO; OLIVEIRA, 2010).

Assim, o município passa receber obras de infraestrutura, patrocinado pelo Governo Federal, conforme Leão e Oliveira (2010, p.4):

Na década de 1960, o Governo Militar iniciou a construção da Hidrelétrica de Curuá-Una, na porção leste do município, à qual foi implantada uma rodovia, a PA-370 (Santarém-Curuá-Una). Na década de 1970, foi construída a rodovia Cuiabá-Santarém, a BR-163, com o intuito de integrar física e economicamente a Amazônia ao Centro-Sul do país. Já na década de 1980, juntamente ao Aeroporto, foi construído um importante corredor, a Avenida Fernando Guilhon, conhecida como Santarém-Aeroporto.

Através destes três vetores rodoviários, a PA-370, a BR-163 e a Avenida Fernando Guilhon, a expansão urbana se orientou. Expansão que estava, antes da construção das rodovias, limitada pelos igarapés do Urumari, a leste, e Irurá/Mapiri, a oeste.

A expansão da malha urbana de Santarém, acaba por produzir periferias, surgindo os bairros “ilegais”, com precária infraestrutura e serviços, ruas sem pavimentação ausência de coleta de lixo e esgoto, ausência de serviços de abastecimento de água e transporte público, se localizando em áreas afastadas do centro da cidade (OLIVEIRA, 2008; COSTA, 2012). Quando os limites naturais dos igarapés são transpostos temos o surgimento de outros bairros: Jutaí, Maicá, Jaderlândia, Urumari, Livramento e Área Verde, no sentido leste; na direção oeste, nasce os bairros de Santarenzinho, Amparo, Conquista, Maracanã e Elcione Barbalho às margens da rodovia Fernando Guilhon; e no sentido sul permitiu o surgimento dos bairros Ipanema, Matinha, Floresta, Nova República, Jardim Santarém e Cambuquira (OLIVEIRA, 2008).

No cenário atual, o município de Santarém continua vivenciando a expansão urbana, citando como exemplo, o avanço da fronteira agrícola pela potencialidade de suas terras e facilidade de escoamento da produção (COSTA, 2012), bem como, os grandes empreendimentos imobiliários privados ou públicos, o caso do projeto Sisa/Salvação da empresa Buriti, e o programa Minha Casa, Minha Vida, que modificam o meio ambiente, poluindo o lago do Juá e do Mapiri, com acúmulo de resíduos e assoreamento de seu leito, provavelmente em virtude da ausência de um planejamento que levasse em consideração a preocupação com o meio ambiente (MAIA, 2016).

5.2 Contextualização do Processo de Criação da Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal

No ano de 2005 começa a preocupação da Igreja Nossa Senhora de Guadalupe e seu pároco na época, Padre Auricélio Paulino, em preservar a Serra do Saubal, também chamada Serra da Embratel, pois era um ambiente muito utilizado pela comunidade para a realização das atividades religiosas, tais como, vias sacras, passeios com crianças e adolescentes da catequese, em virtude da beleza natural, que é um convite a reflexão religiosa. É importante ressaltar, que muito antes disso, havia um grupo de pessoas da comunidade que timidamente, já discutia a necessidade de se preservar e cuidar desse patrimônio natural, mas não necessariamente tinham essa ideia da criação de uma área de proteção ambiental.

Nesse período, uma bióloga, docente da Universidade Federal do Pará, juntamente com um grupo de acadêmicos, e neste grupo de alunos, havia uma moradora do bairro da Nova República, foi convidada a vir observar a Serra do Saubal, e emitir sua avaliação, sob um olhar mais técnico, se a localidade futuramente poderia se tornar algum tipo de unidade de conservação ambiental. Se a resposta fosse positiva, a comunidade lutaria pela causa, ou caso contrário, deixaria a mesma como estava. Mas ao adentrar o espaço, a professora constatou a rica geografia do ambiente, uma biodiversidade muito bela e rica, com presença de castanheiras, e madeiras de lei, e até pensou na universidade como parceiro para transformar o local em área de estudos científicos. A mesma sugeriu até uma investigação para verificar se o solo da região pudesse conter algum tipo de sítio arqueológico desconhecido. E então a partir daí ela emitiu sua opinião favorável à luta pela preservação daquela área.

Em 2007, a Campanha da Fraternidade tendo como tema e lema respectivamente “Fraternidade e Amazônia; vida e missão neste chão”, incentivaram de fato a organização da comunidade em prol dessa luta, pois o momento proporcionava amplo debate, discussões e reflexões acerca dos problemas ambientais. Desse modo, a Igreja Nossa Senhora de Guadalupe inicia sua organização por meio de movimentos sociais, através da pastoral social, representando assim, toda a Diocese de Santarém.

Foram realizadas consultas públicas na comunidade, para discutir a possibilidade de criação da APA Serra do Saubal, através de coletas de assinaturas e palestras. Nesse período, ocorre a troca de vigário na comunidade, assumindo o padre Edilberto Sena, conhecido por defender e apoiar as causas ambientais, dando continuidade nesse processo de articulação e orientação em favor da sanção da lei que criaria esta unidade de conservação.

Depois dessas etapas, o pedido da comunidade chega até a Câmara Municipal de Santarém, e então a Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal, foi objeto de um projeto de lei, que se concretizou por meio da Lei Municipal nº 18.715, de 06 de setembro de 2011, e um ano depois, o decreto nº 098/2012 da SEMAD nomeia e empossa os membros do seu Conselho Gestor.

5.3 Impactos Ambientais na APA Serra do Saubal e Análise dos Instrumentos de Planejamento Urbano e Ambiental

Para Xavier [s.d, p.11], o Planejamento Urbano é:

Uma atividade administrativa (gestão de dirigentes públicos) de cunho político (diferentes visões da cidade) que se utiliza dos recursos técnicos dos profissionais disponíveis (conhecimento interdisciplinar) e apresenta-se formatado juridicamente visando organizar informações, hierarquizar diretrizes, orientar decisões e ordenar ações (complexo de leis) a partir das definições geográficas (territorialidades urbanas e ambientais) numa mediação histórica e estratégica da cidade (passado, presente e futuro das relações cidadinas) .

Nota-se que a partir do conceito apresentado pelo autor, planejar constitui uma tarefa complexa, que precisa ser bem compreendida por todos que participam deste processo, buscando na prática, o alcance da efetividade, um dos principais problemas da gestão urbanística (BRASIL, 2013).

O planejar a cidade perpassa a efetivação do Estatuto da Cidade, legislação que estabelece as obrigações municipais no intuito de ordenar o uso do solo urbano de forma a garantir as funções sociais da cidade, segurança e bem-estar dos cidadãos conciliando o equilíbrio ambiental. Prieto[s.d], entende que estas funções estão atreladas ao meio ambiente, que por sua vez assegura a qualidade de vida das populações que vivem em assentamentos urbanos.

Entre os instrumentos de ordenamento territorial previstos no Estatuto da Cidade, temos os que se referem ao planejamento municipal, no caso o Plano Diretor (artigo 4º alínea *a*) e os de ordem jurídica e política (artigo 4º alínea *e*), no caso, a instituição de unidades de conservação. Para a região de estudo é interessante analisar estes dois objetos, uma vez que ambos estão instituídos em território santareno e possuem correlação entre si.

Como o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, a instituição das unidades de conservação, se necessárias, estarão incluídas neste plano, sendo fundamental que o mesmo respeite as diretrizes gerais contida no artigo 2º, do Estatuto da Cidade. Para Prieto ([s.d], p.12), as UCs são ferramentas de intervenção ambiental:

Enquanto instrumento de intervenção ambiental, as unidades de conservação, se instituídas pelo poder público, como determinam as normas ambientais, podem muito contribuir na redução progressiva dos abusos na exploração dos recursos naturais e do meio ambiente como um todo, razão pela qual, é preciso aproximar o SNUC dos órgãos públicos (especialmente os Municípios) e da população, para que se torne realidade.

Do ponto de vista local, analisando a APA Serra do Saubal e seu entorno, há um completo descumprimento dessas diretrizes, principalmente aquelas que visam o ordenamento do controle e uso do solo urbano de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental, bem como sua proteção e preservação, tanto do ambiente natural quanto do ambiente construído. Os impactos ambientais observados, revela a ausência na prática, de uma política de planejamento, quer seja de planejamento urbano, ao redor da localidade; quer de uma política ambiental, que vá concretizar os objetivos para qual a unidade de conservação foi criada.

A lei 18.051 de 2006², que estabelece o Plano Diretor Participativo de Santarém (PDPS), diz em seu artigo 1º, que o mesmo é um instrumento estratégico da política de desenvolvimento sustentável do município. A sustentabilidade como todos conhecem pressupõe a conciliação entre o econômico, o social e o ambiental, pois um Plano Diretor bem elaborado e executado é ferramenta que pode alcançar este pressuposto, conforme acrescenta Sousa (2013, p.8):

O Plano Diretor deve estimular, também, a compactação e a concentração de moradias e estabelecimentos em áreas mais bem equipadas em termos de infraestrutura. Tal situação representaria uma economia para a coletividade e, do mesmo modo, uma economia de recursos ambientais a serem instalados ou utilizados (águas, rede de esgotos, combustível...). O Plano Diretor abriga, assim, duas ideias fundamentais: a de que existem necessidades a serem supridas e a de que os recursos para supri-las devem ser utilizados de forma racional.

A realidade contrapõe o que diz o texto do capítulo II, que trata das diretrizes e objetivos do PDPS. Não tem em termos gerais o ordenamento e controle do uso do solo, pois a cada dia aparecem novas residências tanto no entorno (figura 2), quanto adentrando a APA (figura 3),

² Recentemente foi concluída a discussão de revisão do Plano Diretor de Santarém e será encaminhado pelo Poder Executivo Municipal para a apreciação dos vereadores.

fazendo com que haja um parcelamento inadequado do mesmo em relação a infraestrutura urbana, causando degradação ambiental da pouca área de mata que ainda resta.



Figura 2: Novas residências no entorno da APA Serra do Saubal



Figura 3: Desmatamento e surgimento de novas residências dentro da APA Saubal e próxima a margem do igarapé do Mutunuy, no bairro Vigia.

É importante ressaltar também, que a região no entorno, principalmente a ocupação Bela vista II, apresenta um relevo muito acidentado, e a urbanização que ali se consolida, sob um olhar mais genérico, pode-se classificar como uma urbanização de risco (figura 4). Toda a vegetação foi e está sendo retirada (figura 5) para a construção das residências e consolidação da infraestrutura do bairro (figura 6 e 7), deixando sua estrutura frágil sem cobertura vegetal. Isso se contrapõe a uma das medidas prevista no Plano Diretor de Santarém, no título II, que trata das Políticas Setoriais de Desenvolvimento do Município; no capítulo I, que trata da

Organização do Território, e prevê que sejam removidos pessoas e equipamentos de áreas de risco e habitabilidade ambiental, coibindo seu repovoamento, mas que, no entanto, na prática isso ainda não ocorreu.



Figura 4: Ocupação “Bairro” Bela Vista 2 no entorno da APA Saubal



Figura 5: Desmatamento e novas residências



Figura 6: Desmatamento para a consolidação da infraestrutura do bairro, com abertura de ruas



Figura 7: Desmatamento para futuras residências no entorno da APA Serra do Saubal

O PDPS dedicou uma subseção relacionada as unidades de conservação (subseção II), no Título II; capítulo III que trata da Organização do Meio Ambiente, Seção I da Política Ambiental. São artigos que contém instruções gerais, que falam apenas da necessidade de criar as UCs baseados em estudos de viabilidade, e que estejam em consonância com os termos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, buscando se articular nas esferas federal e estadual, para o envolvimento na gestão destas unidades de conservação.

Por ser a Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal fruto de luta popular, a sua criação não obedeceu aos critérios estabelecidos no SNUC, principalmente aqueles referentes aos estudos de viabilidade técnica.

Além disso, há outros aspectos importantes e que não podem ser ignorados em relação a esta unidade de conservação: a criação do plano de manejo e o seu georreferenciamento. O

plano de manejo, segundo artigo 27, inciso 1º, da Lei do SNUC, é o documento que define a área de abrangência da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas. Ao inserir as comunidades vizinhas, ressalta-se mais uma vez a importância da integração das pessoas que moram no entorno, na preservação e proteção dos recursos ambientais, no entanto, até o momento atual este plano de manejo não foi produzido, e seu prazo de realização constante em lei expirou, pois desde a aprovação da unidade de conservação o mesmo tem que ser feito em até cinco anos.

O Setor de Coordenação das Unidades de Conservação Municipais, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, esclareceu que a mesma não dispõe de equipe técnica suficiente para a realização dos estudos ambientais necessários a elaboração do plano de manejo, bem como também não há recursos materiais e orçamentários. Reconhece ainda, que esta ferramenta é fundamental para uma gestão eficiente da UC e seu entorno, porém, trata-se de um trabalho oneroso aos cofres municipais, ficando em torno de um milhão de reais cada plano de manejo, conforme estimativa orçamentária realizada pela Prefeitura Municipal alguns anos atrás. Ainda que houvesse recurso, teria que escolher qual plano de manejo produzir, pois são cinco unidades de conservação municipais, e que provavelmente a escolhida para tal seria a APA Alter-do-Chão, que é a mais antiga UC do território santareno.

No que se refere a questão do georreferenciamento, é uma luta antiga do conselho gestor da APA, quando o mesmo estava em atividade, pois há dúvidas quanto ao tamanho exato da UC. Acredita-se que a mesma é maior do que se consta na lei de sua criação, e que algumas partes da ocupação do entorno possam estar dentro da APA Serra do Saubal. Com a área georreferenciada, poderiam mapeá-la de forma adequada, fazendo o seu zoneamento, buscando saber quais atividades estão sendo executadas dentro da mesma, quais impactos positivos e negativos estão sendo gerados, e como mitigá-los, ou seja, utilizar este bem ambiental de forma sustentável. Constata-se assim, que esta atividade também é falha em decorrência da ausência de recursos humanos, financeiros e materiais, já explicados anteriormente, que estão atrelados ao plano de manejo.

Assim, constata-se que é difícil planejar ações e coibir crimes ambientais numa localidade onde não se sabe a dimensão real de seus limites, deixando em aberto a ideia de que é uma “terra sem donos e sem lei”. Isso encontra extensão na ideia de Xavier [s.d], de que não há esforços por parte do poder público para implementar os planos de manejo nas unidades de conservação, muitos menos assumir a responsabilidade de controle dessas terras, deixando as

mesmas vulneráveis, pois não são compreendidas quanto ao seu potencial usos e benefícios econômicos e ambientais

Continuando a análise, neste capítulo são definidas ações estratégicas que visam um bom ordenamento ambiental, sendo um deles, e talvez o principal, pois também é uma das diretrizes preconizadas na Política Nacional de Meio Ambiente, a educação ambiental. No PDPS, a educação ambiental é o caminho a ser percorrido com vistas a promoção de práticas socioeconômicas, tendo como intuito, proteger, conservar e recuperar o meio ambiente. Na APA Serra do Saubal, a educação ambiental se resume a “ações ambientais” promovidas pela Comunidade Eclesial Nossa Senhora de Guadalupe (figura 8), que de uma a duas vezes ao ano, promovem caminhadas ecológicas com objetivo de chamar a atenção dos moradores e comunidades vizinhas para luta em proteção dos atributos naturais da região.



Figura 8: Caminhada ecológica promovida pela Comunidade Eclesial Nossa Senhora de Guadalupe para a Serra do Saubal- Fonte: <https://www.diocesedesantarem.org.br/single-post/2017/06/21/Caminhada-em-defesa-da-Serra-do-Saubal-acontece-quinta-feira-22-de-junho>

Menciona-se também como estratégia da política municipal de meio ambiente a instituição e implementação do Sistema Municipal de Unidade de Conservação, que inexistente. Nos sites institucionais municipais nada se acha a respeito da execução desse instrumento, nenhum decreto, nenhuma emenda, nenhuma informação sobre ações. Se existisse, poderia ser uma ferramenta importante de proteção e prevenção dos impactos ambientais, reunindo informações municipais a respeito das APAs, fazendo a integração com as políticas, estaduais e federais, no que ressalta-se a educação, prevista no Plano Diretor, por meio da implantação da política municipal de educação ambiental, sendo esta uma estratégia para a execução de programas e projetos da rede municipal de ensino e demais instituições da sociedade santarena,

conforme alínea *d*, inciso III do artigo 87, ou seja, estratégias que são capazes de promover a proteção ambiental e a formação de uma consciência e respeito ao meio ambiente, e que fazem a diferença no território municipal quando executadas.

Ao tratar da Política Ambiental Municipal, seção I, capítulo III, da Organização do Meio Ambiente, temos segundo o Plano Diretor Participativo de Santarém (2006, artigo 40, parágrafo único), a seguinte previsão:

O Município, através de seu Órgão Ambiental, articulado com os demais órgãos públicos competentes e sociedade civil, em observância ao interesse local, planejarão e implementarão ações voltadas à proteção dos bens naturais existentes em seu território, procedendo, inclusive, à fiscalização dos mesmos.

No início de implantação da APA Serra do Saubal, havia a participação do órgão ambiental municipal nesse processo de fiscalização. A SEMMA disponibilizava um fiscal que se dirigia ao local uma vez por semana em horários diferenciados e que coibia a entrada de lixo em seu interior, bem como a captura de aves, plantas e caça de animais, mas que depois de certo período esse trabalho foi deixado de lado, essa ausência pode ter potencializado a ampliação dos danos ambientais. Hoje a área sofre as agressões decorrentes do intenso processo de urbanização em seu entorno, o que leva ao despejo inadequado de lixo no entorno da serra, (figura 9), e em seu interior (figura 10A, 10B), e desmatamento da mata ciliar dos igarapés que cortam a APA, (figura 11), e assoreamento desses igarapés, (figura 12).



Figura 9: Despejo de resíduos sólidos no entorno da APA Serra do Saubal



Figura 10:(10A) despejo inadequado de resíduos sólidos na estrada que sobe para a Serra APA do Saubal;(10B) Topo da Serra com resíduos em toda a sua extensão



Figura 11: Retirada da mata ciliar no entorno do igarapé que fica localizado dentro da APA Saubal, bairro Vigia



Figura 12: Assoreamento de igarapé dentro da APA Serra do Saubal

Todos os impactos negativos ocorridos na localidade (despejo de resíduos sólidos, desmatamento de mata ciliar, morte e assoreamento de igarapés, invasões nas redondezas da APA) não podem apenas ter como causador as relações sociais que se dão no seu entorno, é necessário que a sociedade tenha ciência de que o poder público também é agente causador de efeitos ambientais negativos quando deixa de cumprir seu papel, enquanto agente fiscalizador, conforme Prieto ([s.d], p.5):

O poder público também pode ser responsabilizado, muitas vezes, por efeitos negativos ao meio ambiente, não só por suas ações, mas principalmente por suas omissões. O papel de fiscalizador do cumprimento das normas ambientais, quando não exercido a contento, permite a exploração de recursos naturais de forma degradante.

O poder de fiscalização, deve ser exercido também pelo cidadão comum, pois não é apenas responsabilidade do Poder Público, afirma a Coordenadora Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CDHU), em Santarém. As denúncias relatando crimes ambientais, não podem ser feitas “por boca”, precisam ser formalizadas na SEMMA e também no Ministério Público, pois existe neste órgão a Vara Ambiental, que precisa tomar conhecimento dos impactos ambientais dentro do município que atua. Além disso, as falhas presentes no decreto de criação da APA Saubal, possibilita o surgimento dos problemas ambientais dentro e em seu entorno, principalmente as invasões.

Isso pode ser visto no artigo 5º, que elenca o que pode ou não ser feito dentro do território da UC, com o seguinte texto “ na APA Serra do Saubal ficam proibidas ou restringidas ”, no qual o ideal seria utilizar a palavra “vedada”, pois o restringir significa “ posso, mas pouco” e “vedada” significa “ não posso nada! ”. A mesma ressalta ainda que, independente disso, vem cumprindo seu papel enquanto coordenadora atual da Coordenadoria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CDHU), impedindo pedidos de loteamentos, ou legalização de terrenos que estejam fora das condicionantes legais, principalmente em áreas protegidas ambientalmente.³

Sendo a unidade de conservação um instrumento da política de ordenamento territorial, é necessário que todas as ações para com ela, também sejam pensadas com o objetivo de integrá-la a outras políticas setoriais constantes no Plano Diretor Municipal e para o cumprimento dos objetivos de sua criação. No entanto, quem detém o conhecimento e poder capaz de discutir

³ Notas do Autor durante o 1º Fórum em Defesa da APA Serra do Saubal, ocorrido entre 10 e 11 de novembro de 2017.

com propriedade, as prioridades urgentes para a APA, e fazer esta integração entre políticas, é seu Conselho Gestor, de caráter consultivo e deliberativo, conforme decreto nº 076/2012. Porém, Santos (2017), em pesquisa sobre gestão de unidades de conservação municipais em Santarém, constatou a inatividade do mesmo desde o ano de 2015, e sem evidências de aprovação do seu regimento interno, nos registros da SEMMA.

O Regimento Interno é o documento orientador das funções do conselho, todavia, a gestora das UC em Santarém afirma que este problema está sendo solucionado, pois já concluíram as indicações dos nomes pelas instituições para a composição do novo conselho, e estão dependendo apenas de uma data na agenda do Prefeito de Santarém e da Secretária de Meio Ambiente para que haja a nomeação e posse dos mesmos. Ressalta ainda, que o setor de gestão das UCs municipais, faz todos os esforços possíveis para gerir de forma eficiente as áreas ambientalmente protegidas em seu território, e atualmente trabalha em projetos que visam buscar recursos de compensação ambiental para que pelo menos as mesmas possam ter algum recurso financeiro específico para dar prosseguimento nas atividades de gestão, porém, isso não depende apenas deles, mas também de toda uma articulação política e burocrática.

Considerando que na atualidade as ocupações no seu entorno é que estão provocando os impactos ambientais negativos na mesma, é necessário que a Prefeitura Municipal de Santarém, procurasse de alguma forma agilizar a resolução desse impasse, uma vez que em seu Plano Diretor, há capítulo específico referentes a Organização do Município (título III, capítulo I que trata dos Espaços Urbano e Rural), e regularização de assentamentos espontâneos (capítulo II).

Na temática de assentamentos espontâneos, inciso 2º, artigo 119, prevê que para o alcance desse objetivo, o Executivo deverá garantir assistência técnica, social e jurídica gratuitas a essa população de baixa renda, fazendo-nos compreender que, tão logo cedo esse problema poderia ser resolvido, caso a prefeitura dedicasse mais atenção as ocupações que aparecem em seu território. Caso contrário, a mesma não poderá legalizar bairro algum, pois de acordo com o seu Plano Diretor (artigo 120), para a criação de um novo bairro seria necessário a existência de no mínimo três equipamentos públicos, demarcação de lotes e vias de forma alinhadas, e 70% de urbanização.

As ocupações que possuem maior visibilidade no entorno da APA Serra do Saubal são as denominadas Bela Vista I e Bela Vista II. Segundo resultados encontrados na pesquisa de Ferreira (2016), tem-se duas situações: uma está em processo de regularização, e outra em processo judicial de reintegração de posse. A ocupação Bela Vista I inicia em fevereiro de 2007, e atualmente se encontra em processo de reconhecimento como área urbana, uma vez que as pessoas que iniciaram o movimento de invasão não encontraram nenhum registro de

propriedade do terreno na Coordenadoria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CDHU). Como há requisitos mínimos para a regularização como bairro, o que falta é o quantitativo mínimo de famílias, cerca de 450 famílias, do qual a ocupação não dispõe até o momento.

Já a ocupação Bela Vista II, começa timidamente em 2008, mas se consolida apenas no início de 2012. Tal como a Bela Vista I, organizou-se um movimento para ir em busca de registro da propriedade, e encontraram um título de aforamento da data de 1949, concedida a uma senhora, e que já era falecida há mais de vinte anos, deixando as terras devolutas. No documento repassado pela prefeitura a esta mulher, havia uns requisitos a serem cumpridos, dos quais não foram, principalmente os referentes a pagamentos de impostos. Assim, após a ocupação da área apareceu um novo proprietário com recibo de compra do terreno, vendido pelos herdeiros da proprietária. O novo dono reclamou a posse na justiça, ganhando a reintegração da área, no entanto uma comissão de ocupantes também recorreu aos meios legais, pois na região tem mais de quinhentas famílias com residências de valor considerável, assim, atualmente a área está em disputa judicial.

O mais urgente é resolver esse problema fundiário, já que uma ocupação espontânea só agrava os problemas estruturais do próprio local, pois as pessoas ficam desprovidas de acesso a abastecimento de água, despejo de esgoto doméstico e principalmente a coleta domiciliar de resíduos sólidos, sendo este último o principal problema, uma vez que sem esse serviço, os moradores acabam por depositar o lixo que produzem dentro na APA e seus arredores. Enquanto isso, segundo Ferreira (2016), a Comunidade Bela Vista II, por falta de regularização dessas terras, avança rumo a APA Saubal, e isso pode trazer mais problemas ambientais.

As relações espaciais na Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal e seu entorno, são complexas, e para além do que foi analisado, existe outros instrumentos de planejamento urbano e ambiental que materializam as diretrizes contidas no Estatuto da Cidade e Plano Diretor, principalmente aquele referente ao ordenamento e controle do uso do solo. Para este direcionamento, é necessário que haja a integração das diversas ferramentas presentes na legislação, e que conforme Prieto ([s.d]), conferem caráter de proteção ambiental, tais como os de planejamento municipal(lei de parcelamento do solo urbano e zoneamento ambiental);institutos jurídicos e políticos (concessão de uso especial para fins de moradia, usucapião especial de imóvel urbano, direito de preempção, concessão de direito real de uso, regularização fundiária, transferência do direito de construir, outorga onerosa do direito de construir), e estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

No que se refere a aplicabilidade desses instrumentos e a importância da compreensão ambiental presentes no mesmo, não se pode deixar de citar como exemplo a cidade de Curitiba, capital do Paraná, onde os gestores municipais conseguiram pôr em prática o seu Plano Diretor, ganhando o status de “capital ecológica”, conforme demonstrou o estudo realizado por Fernandes (2011). O referido município dispõe de um PD desde 1966, e que vem sendo revisado ao longo dos anos conforme estabelece o Estatuto das Cidades.

Desde o início os gestores curitibanos compreenderam que crescimento e desenvolvimento urbano devem estar alinhados à preocupação com o planejamento ambiental. A partir disso, a secretaria municipal de meio ambiente e o próprio poder público municipal fazem o exercício de monitoramento ambiental sob diversos aspectos. Esse sucesso no planejamento também se deve a instituição de diversos diplomas legais que possuem íntima relação com as políticas ambientais, tais como lei de preservação de áreas verdes, política de resíduos sólidos, coleta seletiva, programas de reuso de água em residências, entre outros.

Desse modo, conseguiu fazer o ordenamento do uso do solo na cidade, diminuir a degradação ambiental e promover a qualidade ambiental e de vida para seus habitantes. Citando alguns projetos e programas que contribuíram para isso, temos o Biocidade – Biodiversidade Urbana, que tem como objetivo mitigar a velocidade do crescimento urbano incentivando a sociedade a preservar as áreas verdes e cuidar delas. O programa incentiva o conhecimento e a reintrodução de espécies nativas para paisagismo; preservação de unidades de conservação públicas ou privadas; preservação de recursos hídricos e recuperação de margens degradadas de rios; arborização viária e preocupação com a qualidade do ar, por meio de oferta de uma “linha verde”, integrando áreas separadas da cidade ,através da oferta de ciclovias, passeios para pedestres, espaços de lazer e recreação, como parques lineares e a utilização de biocombustível no transporte coletivo.

Curitiba fortaleceu a Educação Ambiental, inserindo-a na grade curricular das escolas, sendo ministrada em conjunto com outras disciplinas, utilizando as áreas verdes e unidades de conservação dentro da cidade para a prática de atividades de EA e construindo a partir daí uma nova consciência com vistas a preservar e conservar os recursos naturais (FERNANDES, 2011).

Outro projeto importante a ser destacado é o “Condomínio da Biodiversidade” que fornece descontos no IPTU para propriedades que se dedicam a conservar áreas verdes presentes em seus terrenos, sendo necessário que o requerente vá a Secretaria de Finanças e protocole o pedido, e este será encaminhado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, para a aprovação ou não da solicitação após visita dos técnicos da secretaria ao imóvel (FERNANDES, 2011).

Além desses três exemplos citados, há outros programas que quando implementados conseguiram elevar a qualidade ambiental e urbana de Curitiba, o que leva a acreditar que quando há uma compreensão da real finalidade dos instrumentos urbanísticos de planejamento, integração de diferentes políticas setoriais e vontade de execução desses planos, programas e projetos definidos no Plano Diretor, se consegue alcançar o pleno ordenamento das funções sociais da cidade com o equilíbrio ambiental, ou seja, a sustentabilidade.

6 CONCLUSÃO

Os impactos ambientais observados no entorno e na Área de Proteção Ambiental Serra do Saubal materializam a ausência da aplicabilidade dos instrumentos de planejamento urbano, e por consequência o planejamento ambiental, uma vez que a conciliação das funções sociais da cidade com o equilíbrio ambiental, deixam de ser realizadas, conforme estabelece as diretrizes do Estatuto da Cidade.

As pressões ocasionadas pelo intenso processo de urbanização desordenada de seu entorno, acabam por gerar danos ambientais que podem ser irreversíveis. Conforme visita de campo, e a documentação fotográfica, constatou-se o depósito irregular de lixo na mesma, morte de mananciais que percorrem seu interior, e que também extrapolam seus limites, além de perda de biodiversidade ocasionada pelo desmatamento decorrente das ocupações irregulares que surgem.

O Plano Diretor é um dos instrumentos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade como capaz de ordenar o desenvolvimento urbano municipal, pois é nas cidades que se encontram os problemas a serem resolvidos, principalmente aqueles referentes a expansão de seus limites e que acabam causando inevitavelmente impactos ambientais, ora positivos, ora negativos. No município de Santarém, essa ferramenta, não consegue cumprir os direcionamentos para o pleno ordenamento de seu território, principalmente aqueles referentes a busca pela sustentabilidade. Percebe-se que o mesmo é apenas mais um documento técnico produzido para cumprir as imposições da legislação sem nenhuma vontade política de execução na prática.

Planejar é uma atividade que requer conhecimentos interdisciplinares e multidisciplinares, e participação da sociedade, que é objeto do planejamento e ao mesmo tempo agente transformador do espaço urbano e natural. Talvez aí resida um, entre tantos outros problemas, na hora de elaboração e revisão dos planos diretores. Não há por parte da população a ciência da importância deste instrumento que define o futuro das políticas pensadas para a cidade, almejando torna-las habitáveis de forma sustentável, resultando em um processo de participação “fraco”, quando da revisão desses planos.

Exemplo da difícil tarefa de planejar são os diferentes espaços no ambiente urbano, tais como as unidades de conservação municipais, principalmente aquelas inseridas no contexto urbano, sendo este o caso da APA Serra do Saubal. As UCs enquanto instrumento de controle ambiental visando a proteção do meio ambiente e uso do solo adequado e ordenado, não são entendidas quanto aos seus potenciais benefícios ambientais e econômicos, para a população

residente em seu interior e para as comunidades vizinhas, o que a transforma em mais um objeto técnico a serviço da burocracia institucional.

A cidade de Santarém vislumbra a possibilidade de crescer sustentavelmente se as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade e o projeto de cidade pensado em seu Plano Diretor fossem implementadas. O meio ambiente ainda está muito presente no cotidiano do município, e isso é uma possibilidade de integrar as áreas verdes em seu território para o alcance dos planos, programas e ações em busca desse objetivo.

Desse modo, é plausível que se faça a seguinte pergunta: “Como a APA Serra do Saubal e as influências em seu entorno podem ser exemplos práticos de uma política de ordenamento territorial visando a sustentabilidade e prevenção de impactos ambientais?”

Uma resposta possível a este questionamento, pode estar na essencial e urgente aplicação dos instrumentos de planejamento urbano que estejam relacionados as ocupações espontâneas, buscando a sua regularização fundiária, medidas presentes no Plano Diretor Participativo de Santarém relatadas como parte do resultado da pesquisa.

Segundo, faz-se necessário demonstrar que APA Saubal pode ter atividades vinculadas as políticas de esporte, lazer, turismo e economia presentes no PDPS, gerando ganhos para a sociedade. A mesma já é bastante utilizada como rota diária na prática de atividades esportivas, como caminhadas e corridas, sugerindo até que ela possa no futuro integrar um circuito competitivo envolvendo essas duas atividades. Outro exemplo, é a possibilidade de seu usufruto para retiros religiosos, constituindo espaço de meditação ao ar livre, reflexões e orações, o que também já é realizada de forma tímida por instituições religiosas presentes nos bairros vizinhos a mesma. E para o turismo e a economia local, há a possibilidade de se tornar uma trilha turística, já que é possível uma caminhada em parte de seu interior, tendo a possibilidade de estar presente em um remanescente florestal em área urbana, observando a fauna e biodiversidade, tomando banho nos igarapés que ainda resistem as agressões humanas. Há a alternativa de extrativismo vegetal, o que pode contribuir na renda das famílias que residem no interior e no entorno da APA.

No entanto, enfatiza-se o cumprimento urgente por parte dos órgãos ambientais municipais, da execução dos estudos técnicos ambientais que vão reforçar a necessidade de proteção dos atributos ambientais da Área de Proteção Ambiental, além de seu georreferenciamento, para o conhecimento real das dimensões do terreno, e para a identificação da necessidade ou não de ampliação, bem como a produção e aprovação de seu plano de manejo, sendo este o documento capaz de integrar os potenciais usos da APA as políticas setoriais presentes no Plano Diretor Participativo de Santarém.

7 REFERÊNCIAS

ABREU, J.R.P. **Gestão Ambiental Aplicada ao Urbanismo. Estudo De Caso: Expansão Urbana no Município de Santarém – Pará – Brasil.** Universidade Federal do Pará. Dissertação De Mestrado. Instituto de Tecnologia. Mestrado Profissional e Processos Construtivos e Saneamento Urbano. Belém – Pará ,2015.

AQUIME, M.L.P; PAIXÃO, C.J. **Mudanças No Comportamento humano: Um Caminho Para A Redução Dos Impactos Ambientais Urbanos.** In: Urbanização & Meio Ambiente. Maísa Sales Gama Tobias e Alberto Carlos de Melo Lima (Org.). – Belém: Unama, 2012. 349 p.

ARAÚJO, S.M.V.G. **O Estatuto Da Cidade E A Questão Ambiental.** Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. Brasília, 2003.12p.Disponível em : <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/arquivos-pdf/pdf/304366.pdf> >. Acesso em 20/02/2017.

BARROS et.al. **O Estatuto da Cidade comentado (Lei Nº 10. 257 de 10 de julho de 2001).** In: O Estatuto da Cidade: comentado = The City Statute of Brazil: a commentary. Organizadores: Celso Santos Carvalho, Ana Cláudia Rossbach. – São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. 120 p.

BENATTI, J, H. **A Criação De Unidades De Conservação Em Áreas De Aposseamento De Populações Tradicionais - Um Problema Agrário Ou Ambiental?** Disponível em :<http://www.repositorio.ufpa.br:8080/jspui/bitstream/2011/3076/1/Artigo_CriacaoUnidadesConservacao.pdf >. [S.l.: 2011?]. Acesso em 25/02/2017.

BRASIL, L.F. **Direito Urbanístico e Políticas Públicas: do Planejamento Urbano à Gestão Urbanística.** Revista do Ministério Público do RS. Porto Alegre. Nº 74, julho/dezembro de 2013. p. 99-118. Disponível em :< http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1401214519.pdf >. Acesso em 15/08/2017.

BRASIL. **Estatuto da Cidade e Legislação Correlata**. 2. ed., atual. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. 80 p. 2004, reimpressão. ISBN 85-7018-223-6.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Sustentabilidade Urbana: Impactos Do Desenvolvimento Econômico E Suas Consequências Sobre O Processo De Urbanização Em Países Emergentes**. Textos para as discussões da Rio+20. Volume 3: habitação social e sustentabilidade. Brasília; 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lei nº9.985, 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. Disponível em :< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm >. Acesso em 14/12/2016.

BRASIL. **Prêmio Melhor Prática em Gestão Ambiental Urbana**. Ministério do Meio Ambiente. Ministério das Cidades. Brasília, 2010.

BRASIL. **O Sistema Natural de Unidades de Conservação da Natureza**. Disponível em:<http://www.mma.gov.br/estruturas/240/_publicacao/240_publicacao05072011052536.pdf>. Acesso em 10/01/2017.

CARDOSO et.al. **Gestão ambiental de parques urbanos: o caso do Parque Ecológico do Município de Belém Gunnar Vingren**. Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), 2015 jan. /abr., 7(1), 74-90.

COSTA, T.C.S. **Urbanização e Diversidade Sócio-Espacial das Cidades da Amazônia: Uma Leitura a Partir de Santarém/Pa**. In: I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade. Agosto de 2012. Rio de Janeiro - RJ – Brasil.

DONATO, A.V.M; OLIVEIRA, J.M.G.C. **Expansão Urbana e Periferização em Santarém-Pa: Estudo Sobre o Vetor da Rodovia Cuiabá-Santarém (Br-163)**. In: XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Crise, práxis e autonomia: espaços de resistência e de esperanças. Espaços de Diálogos e Práticas. 25 a 31 de julho de 2010. Anais ...Porto Alegre - RS, 2010. ISBN 978-85-99907-02-3.

FERNANDES, E. **O Estatuto Da Cidade E A Ordem Jurídico-Urbánística**. In: O Estatuto da Cidade: comentado = The City Statute of Brazil: a commentary. Organizadores: Celso

Santos Carvalho, Ana Cláudia Rossbach. – São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. 120 p.

FERREIRA, M.E.M.S. **Saneamento Ambiental e Urbanização da Amazônia: O Caso das Comunidades Bela Vista I e II Próximas da Área de Proteção Ambiental /APA Saubal – Santarém/Pará.** Universidade Federal do Pará. Instituto de Tecnologia. Mestrado em Processos Construtivos e Saneamento Urbano. Belém – Pará, 2016.

FERNANDES, M.J. **A Questão Ambiental e o Planejamento Urbano: A Experiência de Curitiba.** Universidade Federal Tecnológica do Paraná. Diretoria de Pesquisa e Pós-graduação. Especialização em Gestão Pública Municipal. Monografia de Especialização. Curitiba –PR,2011.

GANEM, R.S. **Ambiente Urbano.** In: Legislação brasileira sobre meio ambiente: desenvolvimento urbano e regional. Organização: Roseli Senna Ganem; textos: Roseli Senna Ganem, Veronica Maria Miranda Brasileiro. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. 322 p. – (Serie legislação; n. 186).

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** São Paulo. 6ª edição. Atlas,2008.

HOLANDA, A.C.G. **Avanços E Limites Da Nova Política De Habitação De Interesse Social.** In: Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano. De 1 a 3 de setembro de 2010.Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Anais...Natal- RN- Brasil. ISBN 978-85-61693-03-9.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório Brasileiro para o Habitat III.** Brasília: ConCidades, IPEA, 2016.139 p.

LEÃO, R.F.C; OLIVEIRA, J.M.G.C. **O Plano Diretor E A Cidade De Fato: O Caso De Santarém-Pa.** In: XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Crise, práxis e autonomia: espaços de resistência e de esperanças. Espaços de Diálogos e Práticas. 25 a 31 de julho de 2010. Anais ...Porto Alegre - RS, 2010. ISBN 978-85-99907-02-3.

LORENZETTI, M.S.B; ARAÚJO, S.M.V.G. **Política Urbana e Habitacional.** In: Políticas setoriais e meio ambiente. Roseli Senna Ganem ... [et al.]; Roseli Senna Ganem (org.) Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. 374 p. – (Série temas de interesse do Legislativo; n. 28). ISBN 978-85-402-0262-7.

MAIA, A.C. **Lagos Mapiri e Juá sofrem impactos da urbanização, diz Inea.**G1 Santarém. Santarém,26/07/2016. Disponível em :< <http://g1.globo.com/pa/santarem-regiao/noticia/2016/07/lagos-mapiri-e-jua-sofrem-impactos-da-urbanizacao-desordenada-diz-inea.html> >. Acesso em 10/11/2017.

MEDEIROS et.al. **Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional: Sumário Executivo.** Brasília: UNEP-WCMC,2011. 44p.

MENDES, L.A.S; OLIVEIRA, J.M.G.C. **Expansão Urbana e a Produção de Periferias em Santarém - Pará: Um Estudo Sobre o Entorno da Avenida Fernando Guilhon.** In: XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Crise, práxis e autonomia: espaços de resistência e de esperanças. Espaços de Diálogos e Práticas. 25 a 31 de julho de 2010. Anais ...Porto Alegre - RS, 2010. ISBN 978-85-99907-02-3.

MINAYO et.al. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade.** Petrópolis – RJ.28ª edição. Vozes,2009.

OLIVEIRA, J.M.G.C. **Expansão Urbana e Periferização de Santarém-PA, Brasil: Questões Para o Planejamento Urbano.** Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em:< <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/268.htm> >.Acesso em 23/05/2017.

PARÁ. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas. **Programa Estadual De Ordenamento Territorial Urbano - PROTURB – 2015.** Disponível em: < <http://www.sedurb.pa.gov.br/index.php/component/content/article?layout=edit&id=94> >. Acesso em 20/02/2017.

PROST, C; SANTOS, M, A. **Gestão territorial em Unidades de Conservação de Uso Sustentável e incoerências no SNUC.**Novos cadernos NAEA. v. 19, n. 1, p. 143-158, jan. Abril 2016. ISSN 1516-6481 / 2179-7536.

PRIETO, E.C. **O Estatuto da Cidade e o Meio Ambiente.** Disponível em:< <http://www.ibdu.org.br/imagens/OEstatutodaCidadeoMeioAmbiente.pdf> >.[S.L.: s.d]. Acesso em 19/08/2017.

RAMOS, J.R.B. **A Urbanização de Santarém e a Preservação Ambiental do Lago Mapiri: Um Estudo de Caso.** Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, 2004.

SILVA, S.S. **Capacidade institucional municipal e ação coletiva: Análise comparativa dos resultados do Planejamento urbano participativo – 2005 a 2008 –Municípios do salgado paraense.** Universidade Da Amazônia. Programa De Pós-Graduação Mestrado Em Desenvolvimento E Meio Ambiente Urbano. Dissertação de Mestrado. Belém- PA,2009.

SANTOS, P.T.S; CAZULA, L.P. **Implicações Socioespaciais Decorrentes Do Processo De Expansão Urbana: Um Estudo A Partir Do Bairro Bela Vista, Santarém-Pará.** In: XIV Simpósio Nacional de Geografia Urbana. Perspectivas e Abordagens da Geografia Urbana no Século XXI. 8 a 12 de setembro de 2015. SIMPURB/2015.Anais...Seções Livres. Fortaleza-CE.

SANTOS, G.T. **Gestão de Unidades de Conservação Municipais: Estudo de Caso em Santarém-PA.** Faculdade da Amazônia.Trabalho de Conclusão de Curso. Santarém-PA,2017.

SOUZA, C.S. **O Papel no Zoneamento Ambiental no Planejamento Municipal.** Disponível em :< http://pidcc.com.br/artigos/042013/042013_11.pdf>. Acesso em 15/08/2017.Aracaju, Ano II, Edição nº 04/2013, p.154 a 175 Out/2013. ISSN ELETRÔNICO 2316-8080.

SANTARÉM. Prefeitura Municipal de Santarém. **Ciclos Econômicos.** Disponível em :<<http://www.santarem.pa.gov.br/conteudo/?item=190&fa=60&PHPSESSID=1f3e50564b789407bd3fb861b5fa2227>>. Acesso em 23/05/2017.

_____. Prefeitura Municipal de Santarém. **Lei nº 18.715 de 06 de setembro de 2011.** Cria a Área de Proteção Ambiental da Serra do Saubal, no Município de Santarém, Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: < http://sapl.santarem.pa.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/186_texto_integral>. Acesso em 19/06/2017.

_____. Prefeitura Municipal de Santarém. **Lei nº 18.051 de 29 de novembro de 2006.** Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Santarém. Disponível em :< http://sapl.santarem.pa.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/43_texto_integral>. Acesso em 19/06/2017.

_____. Prefeitura Municipal de Santarém. Secretaria Municipal de Administração. **Decreto nº 076 de 10 de abril de 2012**. Dispõe sobre a composição e as atribuições do conselho gestor da APA Serra do Saubal, e dá outras providências. Santarém-Pa: SEMAD-2012.

XAVIER, L.N. **Criação de Unidades de Conservação em Áreas Urbanas e Privadas nas Municipalidades Brasileiras**. Disponível em :<
<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ca2d05e1c5b3d2b2> >. [S.L.: s.d]. Acesso em 09/05/2017.