

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL NACIONAL E INTERNACIONAL

Maria Carmen Sestren-Bastos

**CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR
COMO FERRAMENTAS IMPORTANTES PARA A GESTÃO DO TERRITÓRIO –
ESTUDO DE CASO DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE, RS, BRASIL.**

Porto Alegre

2014

Maria Carmen Sestren-Bastos

**CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR
COMO FERRAMENTAS IMPORTANTES PARA A GESTÃO DO TERRITÓRIO –
ESTUDO DE CASO DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE, RS, BRASIL.**

**Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de Especialista
em Direito Ambiental Nacional e Internacional
da Faculdade de Direito da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.**

Orientador: Profa. Dra. Márcia Diegues Leuzinger

Porto Alegre

2014

“
Ninguém ignora tudo.

Ninguém sabe tudo.

Todos nós sabemos alguma coisa.

Todos nós ignoramos alguma coisa.

”
Por isso aprendemos sempre.

e

“
O sujeito pensante não pode pensar sozinho;

não pode pensar sem a co-participação de outros sujeitos

no ato de pensar sobre o objeto.

Não há um ‘penso’, mas um ‘pensamos’.

É o ‘pensamos’ que estabelece o ‘penso’,

”
e não o contrário.

Paulo Freire

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo discutir a questão da participação pública na criação de Unidades de Conservação e na gestão do território, trazendo como estudo de caso o projeto de proteção do Morro São Pedro, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Inicialmente descreve-se a biodiversidade do Município de Porto Alegre, principalmente a Zona Sul e o Morro São Pedro e a preocupante situação da região frente à expansão urbana, que tem avançado sobre a região. A Zona Sul é indicada pelo Plano Diretor do município como prioritária para a manutenção da produção primária e conservação ambiental. Os métodos utilizados para modificar os limites de uso de propriedades na região estudada, leva ao questionamento sobre a perda da função social da propriedade em alguns casos. Analisa-se a importância da estruturação urbana municipal, as vantagens da manutenção de uma zona urbana concentrada e uma zona menos adensada periférica, onde a produção primária e a conservação ambiental, geradoras de serviços ambientais, sejam priorizadas. A criação de Unidades de Conservação é apontada como uma solução para a conservação da biodiversidade na região estudada. São apresentadas as categorias de Unidades de Conservação instituídas em lei federal e descritas aquelas envolvidas no estudo de caso. Os métodos de participação pública utilizados de forma geral na gestão do território são questionados. Afirma-se que somente através de efetiva participação pública, que possibilite a modificação do projeto de acordo com as sugestões do público, é que se pode alcançar uma maior probabilidade de sucesso na implantação de um projeto. O estudo de caso relata a transformação, através de participação pública, da proposta de criação de uma grande Unidade de Conservação de Proteção Integral, que foi rejeitada em audiência pública, em outra proposta, que teve total apoio da comunidade, de criação de um mosaico formado por um Refúgio de Vida Silvestre e uma APA em seu entorno. Conclui-se que a participação pública na elaboração de projetos governamentais leva ao aprimoramento do projeto e que esta participação deve ser continuada na sua implantação.

Palavras-Chave: Unidades de Conservação, participação pública, gestão territorial, conservação ambiental.

Abstract

This paper aims to debate the public participation issue in the creation of Units of Conservancy and in the territory management, using as a case study the project of protection of Morro São Pedro in Porto Alegre, Rio Grande do Sul. At first the biodiversity of the city of Porto Alegre is described, mainly in the southern zone and Morro São Pedro, and it is also described the concerning situation of the region in relation to the urban expansion, which has advanced over an area. The southern zone of the city is pointed by the Director Plan of the city as priority for the maintenance of primary production and environmental conservation. The methods used to change the limits of using the properties in the region studied lead to the questioning about the loss of social function of property in some cases. It is analyzed the importance of municipal urban structuring, the advantages of maintenance of a concentrated urban zone and a less dense peripheral zone, where primary production and environmental conservation, engenderer of environmental services, are prioritized. The creation of Conservation Units is pointed as a solution for biodiversity conservation for the studied area. The categories of Conservation Units instituted by Federal laws are presented and the categories involved in the case study are described. The methods of public participation used in the territory management and its effectiveness are questioned. It is claimed that only through effective public participation, which enables the modification of the project according to the suggestions of the public, is that one can achieve a higher probability of success in the implementation of a project. The case study reports the transformation, through public participation, of a proposal for creating a Conservation Unit of Integral Protection, initially rejected in a public hearing, into another proposal that had total support from the community, of a creation of a mosaic by a Wildlife Refuge and an APA in its surroundings. It is concluded that public participation in governmental projects elaboration leads to the improving of the project and that this participation must be continual in its implantation.

Keywords: Conservation Units, public participation, territorial management, conservation.

ABREVIATURAS E SIGLAS

APA: área de Proteção Ambiental

EIA/RIMA: Estudo de Impacto Ambiental

ETEP: Espaços Territoriais Especialmente Protegidos

FEPAM: Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler - RS

IBAMA: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis

LP: Licença Prévia

PISA: Programa Integrado Sócio-Ambiental

SMAM: Secretaria Municipal de Meio Ambiente

SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação

UC: Unidade de Conservação da Natureza

SUMÁRIO

SIGLAS	6
RESUMO	7
ABSTRACT	8
1 INTRODUÇÃO	9
2 O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE – CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO SOCIOAMBIENTAL	11
2.1 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE	11
2.2 PLANO DIRETOR MUNICIPAL E A REALIDADE DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE	13
2.2.1 A centralização da Cidade beneficia o Meio Ambiente	14
2.2.2 Mudanças no Plano Diretor de Porto Alegre e suas Conseqüências	16
3 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS	24
4 PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO NA GESTÃO DO TERRITÓRIO	30
4.1 CONSULTA PÚBLICA PARA CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	32
4.2 CUMPRIR A FORMALIDADE OU PROCURAR A EFETIVIDADE?	33
4.2.1 Exposição de Projeto e Negociação de Conflito	36
5 ESTUDO DE CASO: EM BUSCA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE	37
5.1 SITUAÇÃO INICIAL	37
5.2 REALIZAÇÃO DE REUNIÕES PÚBLICAS	43
5.2.1 Consulta aos indígenas	44
5.2.2 Resultados das Reuniões Prévia e Audiência Pública	46
5.3 AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA CRIAÇÃO DA APA	49
5.4 CONSULTA PÚBLICA DE CRIAÇÃO DO REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE	51

5.6	É SUFICIENTE CRIAR UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE PARA ALCANÇAR A PROTEÇÃO AMBIENTAL?	53
6	CONCLUSÕES	54
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
ANEXOS		62

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho discute a situação atual das políticas de planejamento urbano em relação à conservação ambiental em Porto Alegre e a participação da comunidade no processo de gestão do território, principalmente no que tange à conservação ambiental e criação de Unidades de Conservação. O estudo de caso relata as transformações ocorridas, por meio da participação popular, em um projeto do Poder Executivo Municipal de criação de Unidade de Conservação na Zona Sul do município.

A região sul de Porto Alegre possui uma grande biodiversidade, que se encontra em risco por conta do desmatamento e fragmentação de habitats. Dentre os fatores mais relevantes de degradação ambiental está a implantação de grandes loteamentos e condomínios residenciais. Muitas vezes empreendedores encontram facilidade de modificar do Plano Diretor por meio de influência política, depois de adquirir propriedades em áreas distantes do centro urbano. Nos últimos anos vem ocorrendo uma perceptível mudança na paisagem, com perda de vegetação nativa e de conectividade. Outro fator relevante em relação à Zona Sul de Porto Alegre é que parte da região era classificada como Zona Rural e deixou de sê-lo na última revisão do Plano Diretor Municipal, realizada no ano de 1999.

Preocupados com este cenário, ambientalistas e pesquisadores vêm solicitando que sejam criadas Unidades de Conservação da Natureza (UCs) na região sul da cidade, sendo indicado mais freqüentemente o Morro São Pedro como área prioritária, por possuir um grande remanescente vegetal biodiverso.

A possibilidade de criar uma Unidade de Conservação na Zona Sul de Porto Alegre surgiu com a compensação de uma grande obra municipal, o Programa Integrado Sócio Ambiental (PISA), que tem como principal finalidade o tratamento de esgoto cloacal da cidade. Inicialmente foi indicada a criação de um Parque Natural em uma área de aproximadamente 1.600 hectares no Morro São Pedro.

Ao iniciar o processo de criação da Unidade de Conservação na área indicada, o poder público encontrou oposição na comunidade. A principal questão levantada em audiência pública foi a previsão de perda do direito de uso da propriedade com baixa probabilidade de receber indenização pela desapropriação. Com base no histórico das Unidades de Conservação no Brasil, pode-se afirmar que são dúvidas razoáveis.

Em paralelo, a FUNAI pronunciou-se contrária à criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral na área prevista por causa das restrições de uso direto dos bens ambientais e de livre circulação, afirmando ser direito dos indígenas realizarem estas atividades.

No intuito de possibilitar a proteção da biodiversidade da região e de ter como aliada a comunidade local, técnicos do município procuraram nos métodos participativos um meio de construir uma proposta consensual. Foram consultados primeiramente pesquisadores e colegiados ligados à questão ambiental, com os quais foi construída uma proposta de reduzir o tamanho da Unidade de Conservação de Proteção Integral, criando-a na categoria de Refúgio de Vida Silvestre e criar outra de Uso Sustentável, da categoria Área de Proteção Ambiental (APA) no entorno da primeira, gerenciando ambas como um mosaico. Posteriormente a proposta foi levada aos moradores da região. A negociação foi positiva, uma vez que o projeto recebeu muitas sugestões de aprimoramento da proposta inicial.

Os moradores da região solicitaram que a Área de Proteção Ambiental proposta fosse ampliada, pois entenderam ser um instrumento capaz de controlar as modificações paisagísticas e demográficas que vêm ocorrendo na região com a intensificação do uso da terra para fins urbanos.

O projeto final, que recebeu o apoio da comunidade, prevê a criação de um mosaico de áreas protegidas, formado por um Refúgio de Vida Silvestre (Unidade de Conservação de Proteção Integral) de 136 hectares de terras sem conflito fundiário, no centro de uma Área de Proteção Ambiental (Unidade de Conservação de Uso Sustentável) com aproximadamente 15.000 hectares.

Promover a participação da sociedade não é uma tarefa simples. A plena participação pública é um objetivo bastante difícil de ser alcançado por diversos motivos, sendo o principal deles a inexistência de uma efetiva cultura de democracia em nosso país. A forma com que se promove a participação pública deve ser ampla, não apenas para cumprir ritos formais determinados em normas legais. Pretende-se, com este trabalho, incentivar a realização de debates públicos que resultem em projetos consensuais, pois dessa forma o meio ambiente e a cidadania são beneficiados.

2 O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE – CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO SOCIOAMBIENTAL

O município de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, possui uma área de 496.682 quilômetros quadrados e está situado na região Sul do Brasil, no paralelo 30° ao sul da linha do Equador, local de encontro dos biomas Pampa e Mata Atlântica. Possui uma biodiversidade incomum para uma metrópolis, concentrada na Zona Sul do município, a qual vem sendo degradada ao longo das últimas décadas pela expansão urbana, mesmo com baixo crescimento demográfico.

2.1 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

A maior parte do território de Porto Alegre é classificada pelo IBGE como Zona de Tensão Ecológica (54%) por possuir características dos dois biomas: Pampa e Mata Atlântica. Outros 45,6% da área possuem solos geologicamente recentes e sua vegetação é classificada como Área de Formação Pioneira. Os 0,4% restantes do território são cobertos por Floresta Estacional Semidecidual¹.

As características biológicas da região são resultantes da integração de espécies que migraram de diferentes regiões da América do Sul, como Amazônia, Chaco, Pampa e Mata Atlântica, conferindo-lhe características únicas.

¹ HASENACK, Heinrich (Coord.). **Diagnóstico ambiental de Porto Alegre: Geologia, Solos, Drenagem, Vegetação/Ocupação e Paisagem**. Porto Alegre: Secretária Municipal do Meio Ambiente, 2008. p. 56.

Apesar de ser uma cidade metropolitana, Porto Alegre possui uma biodiversidade bastante grande, principalmente na sua porção sul. São encontrados na região ambientes distintos entre si, como áreas úmidas, matas de restinga, matas subxerófilas, matas higrófilas e campos nativos, formando habitats variados, o que propicia a sobrevivência de diferentes espécies da fauna e de outras espécies de seres vivos.

Estão presentes neste território espécies raras, como o gato-do-mato-pequeno (*Felis tigrina*), o bugio-ruivo (*Alouatta guariba clamitans*), o graxaim-do-campo (*Lycalopex gymnocercus*), o mão-pelada (*Procyon cancrivorus*), a lontra (*Lontra longicaudis*), o joão-velho (*Celeus flavescens*), a seriema (*Cariama cristata*), além diversas espécies da flora ameaçadas de extinção no Rio Grande do Sul, como por exemplo, alguns cactos-bola (*Parodia ottonis* e *Frailea gracillima*, por exemplo), Jalapa-encarnada (*Mandevilla coccínea*), bromélias (*Dyckia distachia*, *Dyckia choristaminea*) e efedra (*Ephedra tweediana*)².

O município administra atualmente três Unidades de Conservação da Natureza, a Reserva Biológica Lami José Lutzemburger e o Parque Natural Morro do Osso, com áreas de 180 e 127 hectares, respectivamente, ambas localizadas na Zona Sul da cidade, e Parque Natural Municipal Saint'Hilaire, com área de 1.148 hectares, na divisa na Zona Leste com o município de Viamão.

A Zona Sul de Porto Alegre, objeto deste estudo, é uma região que sofreu menos urbanização em décadas passadas por diversos motivos, entre eles a existência de uma barreira geográfica formada pela cadeia de morros chamada de Crista de Porto Alegre³, que dificultava a chegada àquela região quando o acesso a transporte era menor. A produção agropecuária é bastante grande para uma capital de estado, sendo seus principais produtos pêssego, caqui, hortaliças, aves, suínos, gado bovino e equino⁴.

² Decreto nº 42.099, de 31 de dezembro de 2002.

³ MENEGAT, Rualdo (Coord.). **Atlas Ambiental de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2006. 256p.

⁴ IBGE Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431490&idtema=3&search=rio-grande-do-sul|porto-alegre|censo-agropecuario-2006>. Acessado em 11/07/2014.

2.2 O PLANO DIRETOR MUNICIPAL E A REALIDADE DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE

No intuito de evitar a ocupação desordenada das cidades, o Brasil criou normas legais bem estruturadas e norteadoras da gestão pública, como o Estatuto da Cidade⁵, que “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

Outra norma que trata do tema é o Plano Diretor, que deve ser criado por lei nas cidades com mais de 20 mil habitantes. O Plano Diretor é o instrumento básico da política de ordenamento urbano, que deve conter o planejamento do desenvolvimento e da expansão urbana e fazer cumprir a função social da propriedade.

O Plano Diretor deve ser coerente com os usos do solo e paisagem existentes, ao prever o desenvolvimento em áreas propícias, assim como deve ser construído de forma participativa, contemplando as aspirações da maioria da população.

Porto Alegre fez a primeira tentativa de organizar o crescimento da cidade com a elaboração, em 1914, do "Plano Geral de Melhoramentos", que era basicamente um plano viário, mas se baseava em premissas de planejamento e muitas de suas idéias influenciaram os Planos Diretores elaborados posteriormente e algumas acabaram sendo executadas⁶. Ao longo do tempo o Plano Diretor da cidade foi sendo aprimorado: em 1959, elaborou-se o primeiro Plano Diretor; em 1979, o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento; em 1999, foi sancionado o Plano de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA), e, finalmente, em 2010, foi concluída a ampla reformulação do PDDUA⁷.

⁵ BRASIL. Lei nº 10.257/2001. **Estatuto da Cidade**. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília. 2001. Art. 1º.

⁶ PORTO ALEGRE. **Porto Alegre tem tradição em Planejamento**. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=125. Acessado em 15/06/2014.

⁷ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/planodiretortexto.pdf

Outros documentos importantes para o planejamento da cidade de Porto Alegre são o do Atlas Ambiental de Porto Alegre⁸, lançado de forma pioneira em 2006, e o Diagnóstico Ambiental de Porto Alegre⁹, publicado no ano de 2008. Ambos caracterizam o município e constituem-se de valiosos instrumentos de base para o planejamento e monitoramento ambiental.

2.2.1 A centralização da Cidade Beneficia o Meio Ambiente

A concentração de moradias e serviços presentes no espaço urbano pode reduzir o impacto ambiental através da economia de recursos e energia¹⁰. Nos centros urbanos as demandas são compartilhadas pelos cidadãos, o que possibilita a redução de ocupação de superfície por habitante, a ampliação do transporte coletivo, a redução de custos energéticos no tratamento de resíduos, o acesso à infraestrutura e serviços e, portanto, sua existência pode garantir a manutenção de zonas rurais e de áreas preservadas. Os centros urbanos não são um problema em si, pois atualmente o a utilização de tecnologias torna possível a qualidade de vida, mas, para tanto, a sua gestão precisa ser eficiente, regida por um Plano Diretor coerente com o Estatuto da Cidade.

Por outro lado, é imprescindível para os centros urbanos uma periferia com atributos naturais ou uma zona rural. Os municípios que apresentam centros urbanos concentrados e produção primária na periferia têm vantagens em relação aos preços dos produtos, pois além de reduzir gastos com transporte evitam atravessadores. Os serviços ambientais prestados pela conservação ambiental na periferia da cidade também beneficia os moradores urbanos.

⁸ MENEGAT, Rualdo (Coord.). **Atlas Ambiental de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2006. 256p.

⁹ HASENACK, Heinrich (Coord.). **Diagnóstico ambiental de Porto Alegre: Geologia, Solos, Drenagem, Vegetação/Ocupação e Paisagem**. Porto Alegre: Secretária Municipal do Meio Ambiente, 2008. 84p.

¹⁰ MENEGAT, Rualdo (Coord.). **Atlas Ambiental de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2006. p. 194.

O segundo artigo do Estatuto da Cidade estabelece que o objetivo da política urbana é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Dentre as diretrizes para alcançá-lo estão o planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

O cumprimento da função social da propriedade urbana está determinado pelo cumprimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, mas não apenas isso: deve também ser assegurado “o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei”¹¹. Portanto, a propriedade privada já não se caracteriza como direito absoluto, mas está atrelada ao cumprimento de sua função social¹², cuja característica mais importante é o dever de atender aos interesses do coletivo e à preservação ambiental¹³.

A ocupação menos densa da periferia da cidade permite a possibilidade de manutenção da prestação de serviços ambientais, que, segundo a “Avaliação Ecosistêmica do Milênio” da ONU de 2005, podem ser classificados da seguinte forma:

(1) Serviços de Provisão: os produtos obtidos dos ecossistemas. Exemplos: alimentos, água doce, fibras, produtos químicos, madeira.

(2) Serviços de Regulação: benefícios obtidos a partir de processos naturais que regulam as condições ambientais. Exemplos: absorção de CO² pela fotossíntese das florestas; controle do clima, polinização de plantas, controle de doenças e pragas.

(3) Serviços Culturais: São os benefícios intangíveis obtidos, de natureza recreativa, educacional, religiosa ou estético-paisagística.

(4) Serviços de Suporte: Contribuem para a produção de outros serviços ecossistêmicos: Ciclagem de nutrientes, formação do solo, dispersão de sementes.

¹¹ BRASIL. Lei nº 10.257/2001. **Estatuto da Cidade**. Presidência da República. 2001.

¹² LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. Unidades de Conservação e Planos Diretores Municipais. **Revista de Direito Ambiental**. Ed. Revista dos Tribunais. Ano 15. n. 58 abr/jun 2010.

¹³ CAMPOS. R. A. de. **O Conflito entre Direito de Propriedade e o Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá. 2004.236 p. p 137-139.

Os serviços ambientais prestados por uma zona rarefeita ou rural beneficiam não apenas os moradores locais, mas também os moradores dos centros urbanos adjacentes, principalmente se estiverem dentro da mesma bacia hidrográfica. Segundo Fabiana Guedes, os benefícios são globais¹⁴.

2.2.1 Mudanças no Plano Diretor de Porto Alegre e suas Consequências

A reformulação do Plano Diretor ocorrida no ano de 1999 suprimiu a Zona Rural e criou uma nova classificação, a “Cidade Rururbana”, que abrange uma área maior do que a zona rural antes existente (Figura 2.2.1-1). Nesta região se pretende aliar a produção primária e a urbanização, tornando possível o loteamento de terras e impondo o pagamento de Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).

A Cidade Rururbana é caracterizada pela “predominância de patrimônio natural, propiciando atividades de lazer e turismo, uso residencial e setor primário”¹⁵. A região, segundo o Plano Diretor da cidade, deve ter uma “ocupação rarefeita”, que recebe a seguinte definição:

Área de Ocupação Rarefeita é a área com características de baixa densificação, onde será dada predominância à proteção da flora, da fauna e demais elementos naturais, admitindo-se, para a sua perpetuação e sustentabilidade, usos científicos, habitacionais, turísticos, de lazer e atividades compatíveis com o desenvolvimento da produção primária.¹⁶

¹⁴ GUEDES, F. B. e SEEHUSEN, S. E. (Orgs.). **Pagamento por Serviços Ambientais na Mata Atlântica – Lições Aprendidas e Desafios**. – Brasília: MMA, 2011. disponível em: http://ibnbio.org/wp-content/uploads/2012/09/psa_na_mata_atlantica_licoes_aprendidas_e_desafios_202.pdf. Acessado em 10/06/2014.

¹⁵ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 29, inciso VIII.

¹⁶ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 27, § 2º.

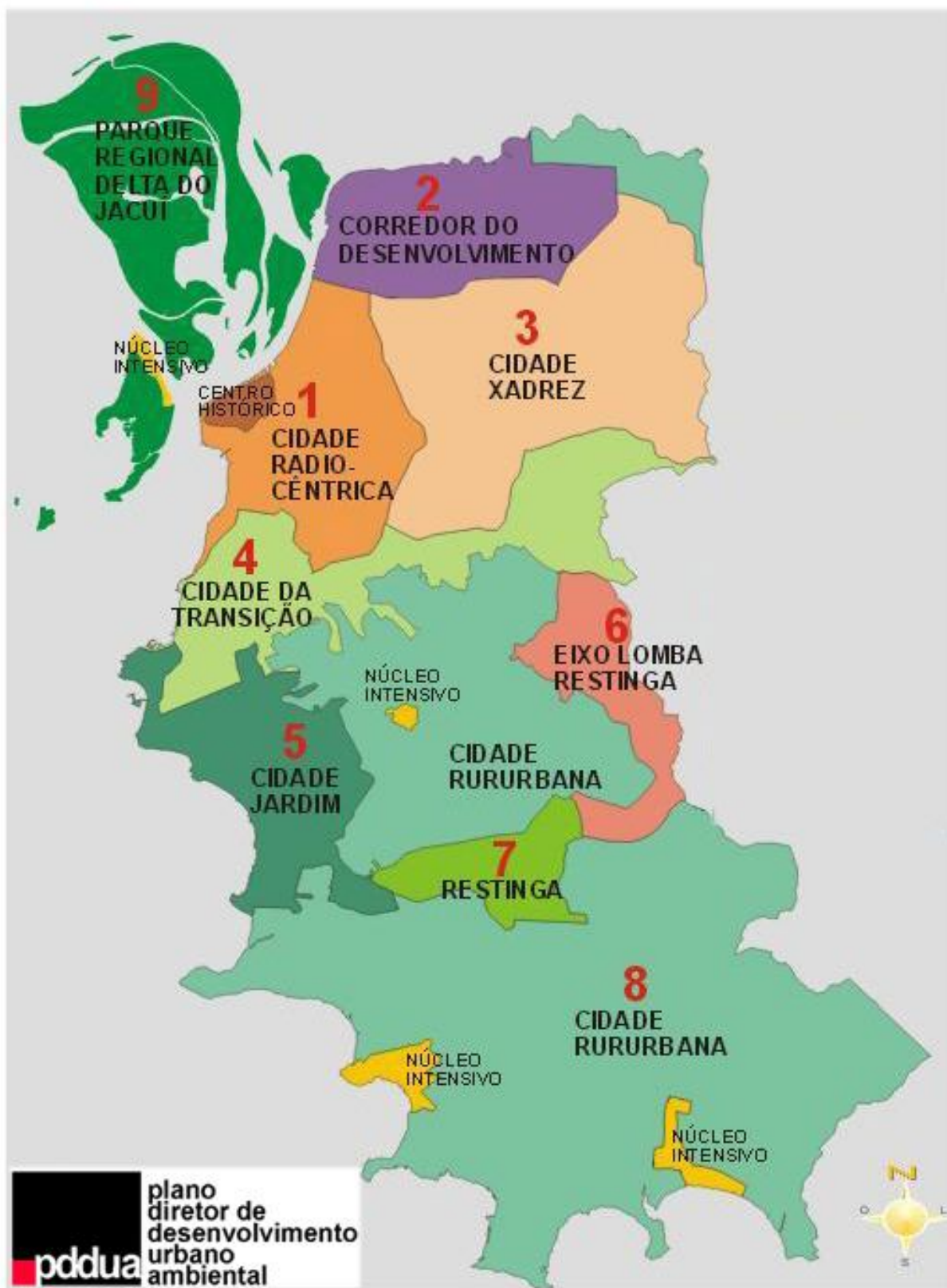


Figura 2.2.1-1: Localização da Região denominada Cidade Rururbana no Plano Diretor de Porto Alegre.

Dentre as estratégias de promoção econômica desta região (Figura 2.2.1-2) está a implementação de um “Programa de Desenvolvimento Sustentável”, que deve contemplar ações e políticas de fomento à produção primária, de proteção ao patrimônio natural e de saneamento ambiental, “com vistas à fixação das populações rurais, ao desenvolvimento de atividades de lazer e turismo e à qualificação das áreas habitacionais”¹⁷. Para viabilizar tal programa, está previsto o incentivo à produtividade mediante a utilização da política tributária municipal, com a redução das alíquotas do IPTU, até a eliminação do imposto¹⁸.

A estratégia de produção da cidade determinada no Plano Diretor de Porto Alegre efetiva-se através da implementação de políticas de incentivo ao desenvolvimento harmônico, visando à equidade de ocupação e uso da infraestrutura urbana disponível¹⁹. O modelo espacial da cidade tem como princípios básicos a densificação controlada, associada à perspectiva de otimização e racionalização dos custos de produção da cidade, a estruturação e a qualificação ambiental, através da valorização do patrimônio e do estímulo à produção primária²⁰.

Como vemos, todas as normas gerais contidas no Plano Diretor sobre a região sul de Porto Alegre determinam o incentivo a produção primária, a baixa densificação, com a predominância de proteção dos elementos naturais, admitindo usos e atividades compatíveis com o desenvolvimento da produção primária, de proteção ao patrimônio natural e de saneamento ambiental. Porém, os projetos desenvolvidos na região não são coerentes com tais normas.

Os Estudos de Viabilidade Urbanística são analisados caso-a-caso, podendo ser solicitada pelo empreendedor a modificação dos limites de uso determinados no Plano Diretor, como altura de prédios, densidade e índice de ocupação da propriedade.

¹⁷ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 20, inciso III.

¹⁸ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 20, inciso III.

¹⁹ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 21.

²⁰ PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434/1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Artigo 26.

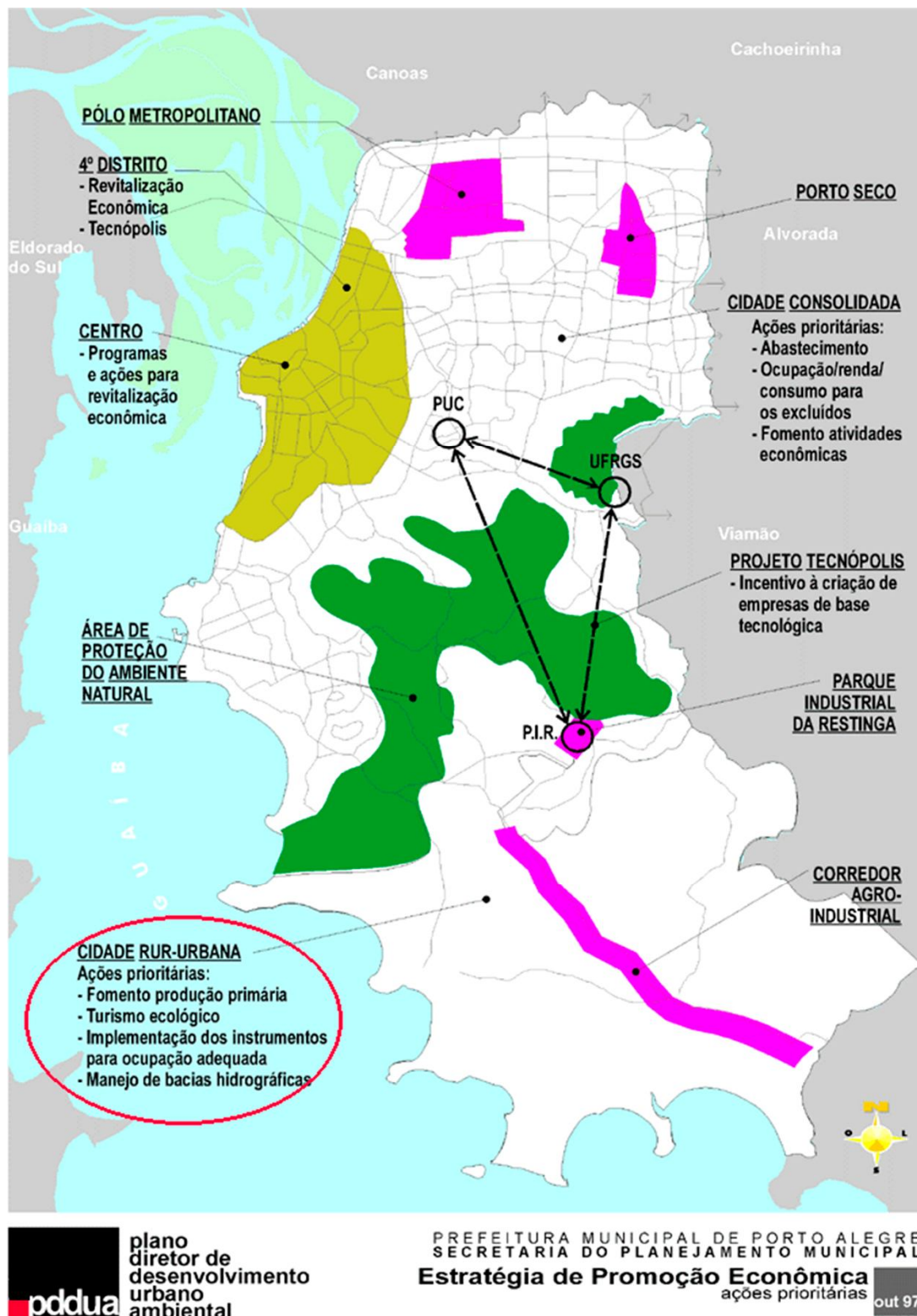


Figura 2: As estratégias de Promoção Econômicas para as diferentes regiões da cidade, com destaque para a Cidade Rururbana no Plano Diretor de Porto Alegre.

Muitos empreendedores do ramo imobiliário têm adotado a estratégia de levar grandes conjuntos habitacionais para regiões afastadas dos centros urbanos. Eles se aproveitam da idéia de que os centros urbanos são negativos, e que “morar em meio à natureza” é mais saudável, agradável ou sustentável para obter ganhos monetários.

Existem grandes vantagens econômicas neste tipo de investimento, pois o valor de compra de um imóvel localizado na periferia, onde não há infraestrutura urbana, é baixo. Para viabilizar o negócio, os empreendedores se utilizam de influências políticas, muitas vezes conquistadas através de doação de campanha eleitoral, modificando os limites ditados pelo Plano Diretor após ter comprado o imóvel. Em outras palavras, terras com uso limitado e valor de mercado baixo, depois de adquiridas, passam a ter limites de uso ampliados, elevando os lucros privados. Esta categoria de especulação imobiliária gera grandes somas em dinheiro para uma pessoa jurídica à custa de prejuízos para a coletividade.

Os custos de instalação ou ampliação de redes elétricas, hidráulicas, de esgoto, de saúde, escolares, manutenção de vias de acesso e transporte público são pagos pela população em geral, através de impostos. O trânsito, por sua vez, torna-se congestionado pelo deslocamento de grandes massas de veículos por trajetos muito maiores. Os lucros são privatizados e os custos são pagos pela população, portanto conclui-se que, nos casos descritos, a função social da propriedade não é alcançada.

As diretrizes do Estatuto da Cidade estabelecem que devem ser evitados, entre outros, o parcelamento, a edificação ou o uso excessivo em relação à infra-estrutura urbana, usos estes que provoquem a ampliação de tráfego sem previsão da infra-estrutura correspondente, e a proximidade de usos incompatíveis²¹.

A construção em áreas afastadas do centro urbano promove a supressão da produção primária, de áreas vegetadas, de fauna, de serviços ambientais e ainda gera gastos públicos na instalação da infraestrutura necessária para manter um conjunto habitacional em uma zona distante do centro urbano, que é muito mais cara do que em regiões providas de estrutura urbana.

²¹ BRASIL. Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Presidência da República. Casa Civil, Siba-chefia de Assuntos Jurídicos. Brasília. 2001. Art. 2º,VI.

Apesar das normas existentes determinarem o incentivo à produção primária na Zona Sul de Porto Alegre, a fixação das populações rurais não foi promovida porque a proximidade de áreas urbanas tem conseqüências negativas para a produção primária, como o aumento do trânsito, da poluição, de roubo de hortifrutigranjeiros, de abigeato, entre outros. Além disso, o licenciamento de algumas atividades, como a suinocultura, ficou inviabilizado, pois o Código Sanitário as permite apenas em Zona Rural. Alguns produtores permaneceram na região, porém enfrentam dificuldades.

Porto Alegre perdeu muita área vegetada de seu território²² na última década em função de mudanças no Plano Diretor, tanto em relação à perda da Zona Rural, quanto às modificações pontuais dos limites de uso de propriedades. Já em 2008 o Diagnóstico Ambiental do município avaliou que a sua cobertura vegetal original havia sido reduzida a 24,1% de áreas remanescentes, sendo a maior parte da vegetação restante é formada por banhados das ilhas do Delta do Jacuí, que são protegidos como unidades de conservação estaduais, e pela vegetação dos morros da Zona Sul²³.

Poderia ser justificável a expansão da cidade por necessidade de mais espaço, em decorrência do crescimento populacional, porém a expansão urbana que ocorre em Porto Alegre não tem relação aumento da população.

Dados do último censo demográfico revelam que, dentro do grupo das 15 cidades brasileiras com mais de 1 milhão de habitantes, Porto Alegre foi a que teve o menor crescimento populacional na última década: 0,35% ao ano, sendo a média anual brasileira de 1,17%²⁴.

²² Apesar de não haver contabilização da perda de áreas vegetadas após 2008, o licenciamento de muitos empreendimentos, na maioria imobiliários, tem sido intenso e é perceptível a degradação ambiental ocorrida.

²³ HASENACK, H. (Coord.). **Diagnóstico ambiental de Porto Alegre: Geologia, Solos, Drenagem, Vegetação/Ocupação e Paisagem**. Porto Alegre: Secretária Municipal do Meio Ambiente, 2008. 84p.

²⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades@**. 2014. Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>.

O IBGE também demonstra que 65.226 domicílios estavam desocupados, o que representa 10% dos imóveis residenciais de Porto Alegre. Apesar disso, 8.291 imóveis novos estavam em oferta em 2013, os quais ocupam uma área de 821 mil metros quadrados²⁵. Os negócios imobiliários e os valores dos imóveis aumentaram de tal forma nos últimos anos, que o economista Mauro Salvo cogita a possibilidade de estar ocorrendo lavagem de dinheiro relacionado ao mercado imobiliário no município.²⁶

Paralelamente, no meio urbanizado observam-se grandes vazios urbanos, terrenos em locais acessíveis e com infraestrutura estabelecida, que são negados às populações de baixa renda, como analisa Claudete Vitte:

Com a forte especulação, observa-se no espaço urbano o fenômeno dos vazios urbanos, de terras estocadas esperando valorização. Para os trabalhadores e grupos sociais mais vulneráveis, os vazios são um obstáculo na realização de sua necessidade básica de moradia. Esses vazios urbanos demonstram o caráter perverso que o urbano assume no capitalismo, caráter esse agravado pelo fato dos investimentos públicos em benfeitorias darem-se prioritariamente nas áreas mais valorizadas²⁷

²⁵ SINDUSCON. Censo imobiliário do município de Porto Alegre.

²⁶ SALVO, M. **Lavagem de Dinheiro e o Mercado Imobiliário de Porto Alegre: inconsistências e vulnerabilidades**. Disponível em: http://cdn.fee.tche.br/eeg/6/mesa3/Lavagem_de_Dinheiro_e_Mercado_Imobiliario_de_Porto_Alegre-inconsistencias_e_vulnerabilidades.pdf. Acessado em 18/06/2014.

²⁷ VITTE, C. de C. S. Cidadania, Qualidade de Vida e Produção do Espaço Urbano: Desafios para a Gestão Urbana e para o Enfrentamento da Questão Social. In: Rosana BAENINGER, (Org.). **Populações e Cidades - subsídios para o planejamento e para as políticas sociais**. Brasília: UNFPA, 2010. pág. 83.

A necessidade de criação de normas que determinem a conservação dos remanescentes ambientais da Zona Sul de Porto Alegre foi indicada por pesquisadores e ambientalistas em razão da acelerada perda de áreas vegetadas na região, que está sendo substituída por empreendimentos imobiliários. Segundo indicam os resultados da consulta pública realizada²⁸, essa preocupação também existe entre produtores rurais e moradores da região sul do município. Atualmente existem poucas áreas com vegetação remanescente capazes de viabilizar a sobrevivência de espécies a longo prazo.

O Morro São Pedro, com uma área aproximada de 1800 hectares é o maior e mais preservado remanescente formado por florestas e campos rupestres na Zona Sul de Porto Alegre. Por este motivo foi indicado para ser transformado em Unidade de Conservação por diversos documentos gerados por pesquisadores, como, por exemplo, a publicação do Ministério do Meio Ambiente: "Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira", de novembro de 2003, reeditado em maio de 2004²⁹.

A manutenção de áreas vegetadas no entorno do Morro São Pedro é tão importante quanto a sua preservação, pois é necessário manter a conectividade entre este remanescente e outras áreas protegidas, além de ser importante a existência de uma zona com ocupação menos densa ao seu redor capaz de amortecer os impactos sobre a biodiversidade. As regras gerais do Plano Diretor de Porto Alegre direcionam o uso da região nessa direção, porém modificações pontuais nos limites de uso de propriedades específicas desviam este direcionamento da lei.

A criação de uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável da categoria Área de Proteção Ambiental (APA) poderia auxiliar o cumprimento das normas do Plano Diretor, oferecendo para tanto um planejamento que inclui um zoneamento, direcionando os usos mais adequados e o acompanhamento do cumprimento dos objetivos da região através de um Conselho Gestor.

²⁸ Relato da consulta pública encontra-se neste trabalho, no capítulo do estudo de caso.

²⁹ BRASIL. Portaria MMA 126 de 27 de maio de 2004. **Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira**, Ministério do Meio Ambiente. 2004.

3 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS

A Constituição Brasileira em seu artigo 225 estabelece o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, caracterizando-o como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Em seu parágrafo 1º estão determinadas as incumbências do Poder Público para assegurar a efetividade desse direito, sendo uma delas a definição de espaços territoriais especialmente protegidos³⁰ (ETEP).

O gênero ETEP inclui todas as áreas juridicamente protegidas, criadas pelo Poder Público no intuito de proteger integral ou parcialmente seus atributos naturais³¹, sendo considerada atualmente como a melhor estratégia de conservação de biodiversidade *in situ*, além de prestar outros valiosos serviços, como proteção de mananciais hídricos, manutenção do clima regional, entre outros³².

Existem diversas categorias de ETEP, dentre elas as Unidades de Conservação (UC), que são definidas pela Lei 9.985/2000 como:

Espaço territorial 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 proteção³³.

³⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 225, parágrafo 1º.

³¹ LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. Unidades de Conservação e Planos Diretores Municipais. **Revista de Direito Ambiental**. Ed. Revista dos Tribunais. Ano 15. n. 58 abr/jun 2010.

³² LEUZINGER, M. D. Natureza e Cultura: Unidades de Conservação de Proteção Integral e Populações Tradicionais Residentes. **Letra da Lei**. Curitiba. 2009.

³³ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Artigo 2º, I.

O conjunto das Unidades de Conservação existentes no território nacional forma o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei Federal 9.985/2000, norma que tem o mérito de ter sistematizado as diversas categorias de Unidades de Conservação pré-existentes em diferentes leis e atos normativos de forma desordenada³⁴.

As Unidades de Conservação são divididas em dois grupos: as Unidades de Conservação de Proteção Integral, com objetivo básico de preservar a natureza e as Unidades de Conservação de Uso Sustentável, que tem como objetivo básico compatibilizar a conservação da natureza e o uso sustentável de parcela dos recursos naturais³⁵.

Nas Unidades de Proteção Integral apenas os usos indiretos são permitidos, ou seja, aqueles que não interfiram nos processos ecológicos e que não causem distúrbios ambientais. Somente são permitidas atividades de pesquisa, educação ambiental, visitação regrada e instalação de estruturas para garantir a conservação da área.

Todas as Unidades de Conservação precisam de um planejamento estabelecido em um documento oficial denominado “Plano de Manejo”, no qual são determinados os objetivos de conservação da Unidade, seu diagnóstico sócio-ambiental e suas normas, incluindo o zoneamento de sua área e a determinação dos limites e de regramento para a zona de amortecimento e corredores ecológicos.

A existência de um conselho é obrigatória para todas as categorias de Unidades de Conservação, com exceção das Reservas Particulares de Patrimônio Ambiental (RPPN). Ele pode ser consultivo ou deliberativo de acordo com a categoria de Unidade e tem competência para acompanhar a elaboração, acompanhar a revisão e a implantação do Plano de Manejo, manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na Unidade de Conservação, buscar a integração da Unidade com o entorno, entre outros.

³⁴ LEUZINGER, M. D. **Natureza e Cultura: Direito ao Meio Ambiente Equilibrado e Direitos Culturais Diante da Criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral e Domínio Público Habitadas por Populações Tradicionais**. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília – DF. 2007.

³⁵ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Artigo 7º.

No Brasil existe atualmente, segundo o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação, um total de 1.828 Unidades de Conservação, sendo 568 de Proteção Integral e 1260 de Uso Sustentável³⁶. As Unidades de Conservação são divididas em doze categorias, sendo cinco de Proteção Integral e sete de Uso Sustentável. A categoria deve ser definida no ato de criação e determinada a partir das características sócio-ambientais, dos objetivos de conservação e da titularidade das propriedades. A criação de Unidades de Conservação de qualquer uma das categorias de manejo pode ser realizada em zona rural ou urbana, por ato da União, Estados ou Municípios³⁷.

A criação de Unidades de Conservação por iniciativa municipal representa o cumprimento da obrigação constitucional imposta aos Municípios, aos Estados e à União de tornar efetivo o direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, por meio, entre outros, da criação de ETEP³⁸.

O Poder Público Municipal também é o responsável pela execução da política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, sendo seu instrumento básico o Plano Diretor³⁹. Deve ainda zelar pelo cumprimento dos interesses de toda a sociedade na utilização da propriedade urbana, conciliando os interesses os privados com a função social da propriedade⁴⁰. Todas essas funções estão intimamente relacionadas à criação de Unidades de Conservação, pois no planejamento do território é natural que sejam destinadas áreas a serem preservadas, o que beneficiará a comunidade como um todo.

O estudo de caso, que é apresentado no final do presente trabalho, trata de um projeto de criação de um Parque Natural Municipal, que foi modificado, passando a prever a criação de um Mosaico formado por um Refúgio de Vida Silvestre e uma Área de Proteção Ambiental, portanto, a seguir serão tratadas as referidas categorias.

³⁶ BRASIL. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação/MMA**. Disponível em: www.mma.gov.br/cadastro_uc. Atualizada em: 11/02/2014.

³⁷ LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. Unidades de Conservação e Planos Diretores Municipais. **Revista de Direito Ambiental**. Ed. Revista dos Tribunais. Ano 15. n. 58 abr/jun 2010. p. 109.

³⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 225, parágrafo 1º, inciso III.

³⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 182.

⁴⁰ LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. *Op. Cit.* p. 110

O Parque Natural Municipal (mesma categoria de proteção dos Parques Federais e Estaduais) é uma categoria de Unidade de Conservação de Proteção Integral, que tem por objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Sua área é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas⁴¹.

O maior entrave para a criação e efetivação de Parques é a desapropriação de terras. Diagnosticam Leonardo Rocha, José A. Drummond e Roseli Ganem que, em relação aos Parques Nacionais isso ocorre porque os órgãos públicos não priorizam a regularização fundiária⁴². Na mesma situação encontram-se as Reservas Biológicas, Estações Ecológicas e os Parques Estaduais e Municipais.

Refúgio de Vida Silvestre também é uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, a qual tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. Ele pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários⁴³.

Área de Proteção Ambiental é uma categoria de Unidade de Conservação de Uso Sustentável com área em geral extensa e certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas. São constituídas por terras públicas ou privadas, as quais podem receber restrições de uso, de acordo com os objetivos da UC⁴⁴.

⁴¹ BRASIL. Lei 9.985 de 18 de julho de 2000 (SNUC) Art. 11.

⁴² ROCHA, L.; DRUMMOND, J. A. E GANEM, R. S. Meio Ambiente - Propriedade e Repartição Constitucional de Competências. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 205-226, jun. 2010.

⁴³ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Art. Art. 13.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Art. Art. 15.

Andréa Martins⁴⁵ afirma que a categoria APA foi inspirada no modelo europeu de Parques Naturais Regionais, assim como nos fundamentos da Reserva da Biosfera. Ela afirma que no Brasil esta categoria de UC enfrenta resistências por parte de preservacionistas, que desacreditam na sua eficácia por pretender aliar o desenvolvimento humano à preservação. Este entendimento levou as políticas públicas ao não enfrentamento da complexidade desta categoria, que requer negociação e acordos entre diversos atores, muitas vezes intermunicipais.

O fato de serem mantidas as ocupações humanas e as propriedades privadas define alguns de seus objetivos básicos, quais sejam: disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais⁴⁶.

A previsão de permanência das populações residentes e de propriedades privadas, incluindo muitas vezes zonas urbanas, impõe a essa categoria de Unidade de Conservação uma situação singular: a existência e sobreposição de regramentos impostos pelo Plano Diretor Municipal e pelo Plano de Manejo da Unidade. A gestão territorial é um dos aspectos mais importantes para o alcance dos objetivos de uma APA e, portanto, a coerência entre as duas principais normativas que regem o seu território é de fundamental importância.

Não há conflito jurídico no fato de o Poder Municipal criar Unidade de Conservação e elaborar o Plano Diretor, pois os dois regramentos são de sua competência, o primeiro de tornar efetivo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o segundo de promover o adequado ordenamento territorial. Porém, é de suma importância que os Órgãos Públicos e colegiados ligados às tomadas de decisão sobre a área estejam em consonância em relação à sobreposição de planejamento da área, o que nem sempre acontece. A falta de congruência entre diversos instrumentos e diretrizes podem prejudicar o alcance dos objetivos e a efetividade das normas⁴⁷.

⁴⁵ MARTINS, A. de M. **Plano de Manejo: Renovação de uma Ferramenta Administrativa para a Gestão de Unidades de Conservação**. Dissertação de Mestrado. UFF, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Niterói, 2013.

⁴⁶ BRASIL. Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Artigo 15.

⁴⁷ LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. Unidades de Conservação e Planos Diretores Municipais. **Revista de Direito Ambiental**. Ed. Revista dos Tribunais. Ano 15. n. 58 abr/jun 2010.

Dioni Côrte, em seu livro editado em 1997 pelo IBAMA⁴⁸, órgão governamental responsável pelas UCs federais na época, sugere que a gestão de APAs não seja fundamentada em ações de controle e fiscalização, mas sim em mediação dos conflitos entre objetivos econômicos e ecológicos da terra, buscando o consenso através da participação social.

Atualmente as APAs vem sendo utilizadas como zona de amortecimento de Unidades de Conservação de Proteção Integral, sendo ferramenta útil para a gestão dessa zona, principalmente pela possibilidade de um planejamento mais detalhado pelo Plano de Manejo, que inclui o seu zoneamento.

O conjunto das Unidades de Conservação e outras áreas protegidas justapostas ou sobrepostas, a critério do Órgão Gestor, podem formar um Mosaico, o qual deve ser gerido de forma integrada e participativa, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional⁴⁹. Apesar de estarem previstos na legislação desde o ano 2000, poucos são os dados disponíveis sobre sua efetividade.

O mosaico é instituído por Portaria e pode ser uma ferramenta útil para a solução do problema da perda de biodiversidade causada pela fragmentação de habitats⁵⁰, pois o gerenciamento integrado de Unidades de Conservação e o envolvimento das comunidades existentes no entorno pode viabilizar a manutenção de corredores ecológicos⁵¹.

⁴⁸ CÔRTE, D. A. de A. **Planejamento e Gestão de APAs – Um Enfoque Institucional**. Série meio ambiente em debate, n° 15. Brasília. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 106p. 1997.

⁴⁹ BRASIL. Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Artigo 26.

⁵⁰ MACIEL, Bruno de Amorim. **Mosaico de Unidades de Conservação – uma estratégia**. Dissertação de Mestrado. UNB. 2007.

⁵¹ A definição de corredores ecológicos encontra-se na Lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (*op cit.*) como: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

A criação de área protegida não garante a manutenção da biodiversidade se a matriz da paisagem não for permeável às espécies existentes, em outras palavras, não é eficiente preservar ilhas de biodiversidade, pois a variabilidade genética das populações depende do fluxo de indivíduos. Os corredores ecológicos são fundamentais para a permanência da biodiversidade.

4 PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DO TERRITÓRIO

A Carta Magna brasileira inicia-se com a declaração da democracia e, no parágrafo único de seu primeiro artigo, afirma que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”.

A cidadania também é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, elencada no primeiro artigo da Constituição. Dallari define cidadania da seguinte forma:

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.⁵²

A Carta mundial do Direito à Cidade, à qual o Brasil aderiu em 2005, coloca entre os princípios do direito à cidade:

Todas as pessoas têm direito a participar através de formas diretas e representativas na elaboração, definição e fiscalização da implementação das políticas públicas e do orçamento municipal nas cidades para fortalecer a transparência, eficácia e autonomia das administrações públicas locais e das organizações populares.⁵³

⁵² DALLARI, **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998. p.14.

⁵³ **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. Disponível em: http://5cidade.files.Wordpress.com/2008/04/carta_mundial_direito_cidade.pdf. Acessado em 21/06/2014.

A participação ativa e direta do indivíduo na vida e no governo de seu povo, inclusive na elaboração das políticas públicas é, portanto, fundamental para o exercício da cidadania e fortalece a administração pública.

O Estatuto da Cidade estabelece as diretrizes gerais da Política Urbana, constituindo-se de eficiente ferramenta para solucionar os problemas resultantes da crescente urbanização da sociedade moderna. Nele estão previstos diversos instrumentos de participação social que devem ser utilizados para efetivar o direito às cidades sustentáveis, entre eles podem ser citadas as reuniões, as conferências, as audiências e as consultas públicas⁵⁴.

Diogo Moreira Neto escreve sobre as contribuições que a participação e o consenso oferecem para a sociedade:

a participação e a consensualidade tornaram-se decisivas para as democracias contemporâneas, pois contribuem para aprimorar a governabilidade (eficiência); propiciam mais freios contra o abuso (legalidade); garantem a atenção a todos os interesses (justiça); proporcionam decisão mais sábia e prudente (legitimidade); desenvolvem a responsabilidade das pessoas (civismo), e tornam os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem)⁵⁵.

O consenso pode ser definido como o acordo entre as partes, igualdade de opinião ou anuência. Nem sempre é possível alcançar o consenso, porém é importante que ele seja buscado e, para isso, não basta apenas informar, é preciso informar, discutir e estar disposto a mover-se de sua posição.

⁵⁴ BRASIL. Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Presidência da República. Casa Civil, Sibchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília. 2001. Citamos como exemplo o Artigo do artigo 2º, incisos II e XIII e os artigos 40, 43 e 45.

⁵⁵ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. 3ª edição. Renovar. Rio de Janeiro. 2007. Pg 41.

4.1 CONSULTA PÚBLICA PARA CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO

A Lei 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, prevê a realização de Consulta pública antes da criação de Unidade de Conservação⁵⁶. As informações devem ser fornecidas de forma acessível à população local e a outras partes interessadas⁵⁷. Devem ser apresentados os dados dos estudos, a categoria e limites propostos, assim como as restrições previstas⁵⁸.

A participação pública deve ser continuada na implantação da Unidade de Conservação para garantir a manutenção de sua biodiversidade, como afirmam Macedo e Drummond:

julgamos que a adoção de métodos participativos, desde a criação até o manejo sistemático, implica ganhos substanciais na manutenção da biodiversidade e da qualidade ambiental das áreas e na minimização dos conflitos em relação ao uso e à ocupação do solo em seus entornos⁵⁹.

A efetividade de um projeto governamental não é alcançada através da vontade do gestor, mas sim da cooperação dos cidadãos, portanto, é inteligente que os gestores públicos se empenhem em promover uma efetiva participação pública e que se esmerem em fazer negociações para alcançar o consenso.

O termo “consulta pública” é bastante genérico e significa que o público tem um período determinado de tempo para manifestar-se sobre um projeto ou programa relevante para a coletividade. As condições de participação devem ser devidamente divulgadas e as manifestações devem ser registradas. A audiência pública pode ser compreendida como uma categoria de consulta pública, que possui um significado mais genérico.

Comumente, no processo de criação de Unidade de Conservação, é realizada audiência pública, ou seja, reunião presencial na qual são registradas as manifestações realizadas de forma oral.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Artigo 22, § 2º.

⁵⁷ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Artigo 22 § 3º.

⁵⁸ OLIVEIRA, João Carlos Costa (Coord.). **Roteiro para criação de unidades de conservação municipais**. Brasília, DF. Ministério do Meio Ambiente. 2010.

⁵⁹ MACEDO, J. A. C. & DRUMMOND, J. A. Efeitos da Gestão Participativa dos Parques Estaduais da Bahia. **Raízes**, v.33, n.1, jan-jun / 2012.

Podem também ser consideradas consultas públicas a realização de séries de oficinas ou reuniões, desde que as sugestões do público sejam devidamente registradas. Métodos de participação não presenciais também podem ser utilizados, como disponibilização de prazo para recebimento de peças escritas ou através de questionário de opinião na rede de computadores⁶⁰.

A abrangência da consulta pública deve ser a maior possível, pois é a oportunidade de informar o público sobre a criação da UC. Muitas são as pessoas que vivem em comunidades lindeiras à UCs e não sabem de sua existência⁶¹, fato que pode ameaçar a sua conservação ambiental e que deveria ser sanado antes mesmo de sua criação, através de uma efetiva divulgação da realização da consulta pública.

4.2 CUMPRIR A FORMALIDADE OU PROCURAR A EFETIVIDADE?

Apesar de as normas legais brasileiras reforçarem a democracia e a participação popular na gestão pública, o que se vê, na maioria das vezes, são ritos que tem por objetivo o cumprimento apenas da formalidade. Podemos tomar como exemplo as consultas públicas para criação de Unidade de Conservação: geralmente é realizada apenas uma audiência pública, na qual não há tempo para um conhecimento mais profundo do projeto e as manifestações são limitadas a um tempo bastante exíguo.

Nas últimas décadas, principalmente após a promulgação da Constituição em vigor, presenciamos a crescente publicação de normas legais garantindo o acesso à informação, à transparência e à participação social, que são requisitos essenciais à cidadania. Essa mudança nos direitos individuais e coletivos é muito recente, não estando ainda inteiramente incorporada à cultura da sociedade brasileira.

⁶⁰ SOARES, E. A Audiência Pública no Processo Administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, n° 229. Julho-setembro de 2002.

⁶¹ FONTANA, I. V. **Ao Redor da Natureza: investigando a percepção ambiental dos moradores do entorno da Estação Biológica de Santa Lúcia, Santa Tereza – ES**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Psicologia UFRJ. 2004.

Em consequência do histórico de repressão ocorrido no Brasil nas décadas de 1960 e 70, tanto na vida política quanto na educação escolar, os cidadãos não aprenderam a exercitar o poder de debate. Algumas vezes o público usa o espaço de participação para criticar, cobrar e reclamar, sem, no entanto entender se está utilizando a instância correta, e não sabendo aproveitar a oportunidade de propor soluções para os problemas discutidos.

As consultas e audiências públicas são instrumentos recentes de participação popular, e ainda não existe, por parte da maioria da população, compreensão dos mecanismos de seu funcionamento, incorrendo em dificuldades na aquisição de conhecimentos prévios sobre o projeto, o qual, geralmente é apresentado em tempo exíguo. Desta forma a participação do público não é muito efetiva, gerando apenas uma informação superficial do projeto que não permite intervenções do público. Portanto é importante que nas consultas públicas o debate seja promovido com prazos maiores, com um número maior de reuniões para um debate prévio do projeto.

A apresentação de projetos e a participação do público na sua elaboração, também são atividades de educação ambiental e estão previstas entre os objetivos pelo Programa Nacional de Educação Ambiental - PoNEA:

Fomentar a transversalidade por meio da internalização e difusão da dimensão ambiental nos projetos, governamentais e não-governamentais, de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida.

e

Criar espaços de debate das realidades locais para o desenvolvimento de mecanismos de articulação social, fortalecendo as práticas comunitárias sustentáveis e garantindo a participação da população nos processos decisórios sobre a gestão dos recursos ambientais⁶².

⁶² BRASIL. **Programa Nacional De Educação Ambiental – ProNEA**. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação. Coordenação Geral de Educação Ambiental. - 3. ed - Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 102p.: il. 21 cm. 2005.

Tanto os servidores públicos de carreira quanto os servidores eleitos (políticos) tem no nome definido o seu dever de “servir” aos cidadãos. Para conhecer o desejo e as aspirações deste público, e assim melhor servi-lo, não basta ter um programa de governo genérico e flexível e oferecer transparência, mas é importante também conhecer a opinião dos cidadãos interessados sobre projetos específicos.

Dioni Côrte ressalta que toda atividade de planejamento envolve dois tipos de atores imprescindíveis no processo de planejamento: os que planejam e aqueles o serão usuários dos resultados do plano⁶³ e é importante que um tenha a percepção da importância da atuação do outro.

Alguns municípios⁶⁴ e governos estaduais⁶⁵ tomam a iniciativa de criar outras instâncias como formas diretas de comunicação da população com o Poder Público.

A divulgação dos programas de governo, a transparência dos atos governamentais e, principalmente, a participação do público nas decisões governamentais são fundamentais para a tomada de decisão dos eleitores que, caso não estejam de acordo com o governo, tem a liberdade de escolher outro representante no final de cada mandato. Por outro lado, se houver oportunidade de manifestação dos envolvidos, é mais provável que os projetos sejam apoiados pelo público.

Portanto, conclui-se que é conveniente ao poder público promover consultas públicas consensuais sempre que possível, pois quando as pessoas são ouvidas e contempladas, ou simplesmente entendem as razões porque não foram contempladas em uma solicitação específica, dão maior credibilidade aos seus representantes.

Caso não haja espaço para modificação do projeto, o que estará acontecendo será apenas e tão somente a exposição do projeto para o público, que não terá o poder de escolha. É este geralmente o problema das audiências públicas de empreendimentos sujeitos à EIA/RIMA, pois os participantes sentem-se impotentes frente ao que é apenas exposto.

⁶³ CÔRTE, D. A. de A. **Planejamento e Gestão de APAs – Um Enfoque Institucional**. Série meio ambiente em debate, n° 15. Brasília. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 106p. 1997.

⁶⁴ CANOAS. **instrumentos de Participação Popular e Cidadã**. Prefeitura de Canoas. <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep/1/id/110> - acessado em 6 de junho de 2014.

⁶⁵ RIO GRANDE DO SUL. **Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã**. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. <http://www.portaldaparticipacao.rs.gov.br/> - acessado em 6 de junho de 2014.

4.2.1 Exposição de Projeto e Negociação de Conflito

Apresentar um projeto ao público com intenções de que ele participe de forma efetiva é expor-se ao conflito e dispor-se à negociação. É fundamental ser humilde e estar aberto à negociação.

Segundo Hampton⁶⁶, Conflito deflagra-se quando uma parte percebe que a outra frustrou ou irá frustrar seus interesses. O conflito não é por si só negativo, porém existem formas construtivas e destrutivas de proceder em relação a ele.

Segundo Cohen “Negociação é o **uso da informação e do poder, com fim de influenciar** o comportamento dentro de uma rede de tensão”⁶⁷. Já Steele *et al.* definem: “Negociação é o processo pelo qual **as partes se movem de suas posições iniciais divergentes até** um ponto no qual **o acordo** pode ser obtido”⁶⁸ (no original não há grifo).

As duas definições são complementares e trazem algumas idéias indispensáveis para o sucesso de reuniões públicas sobre projetos de criação de Unidades de Conservação, quais sejam:

a) para negociar, as duas partes devem ter acesso à informação, tanto da realidade local (que geralmente é o trunfo das comunidades) quanto do projeto (conhecimento do proponente). Portanto, se o poder público deseja melhorar o projeto recebendo as sugestões do público, é necessário disponibilizar os dados de forma clara, acessível e livre e dispor-se a ouvir com atenção as sugestões de quem tem o conhecimento do dia-a-dia do local;

b) usa-se o poder para negociar. É claro que os representantes de órgãos públicos estão naturalmente revestidos de uma imagem de poder, mas para aproximar-se da comunidade e permitir que as pessoas influenciem as decisões governamentais, é necessário respeitar o poder de cada indivíduo, tentando compreender as diferenças. Além disso é importante lembrar que, apesar de ser autoridade, o representante do poder público é um “*servidor*”;

⁶⁶ HAMPTON, D. R. **Administração: comportamento organizacional**. São Paulo: McGraw-Hill. 1991. *apud* MARTINELLI, D. P. & ALMEIDA, A. P. de. *Negociação de Conflitos: do impasse ao ganha-ganha através do melhor estilo*. São Paulo. Ed. Atlas. 2008.

⁶⁷ COHEN, H. **Você pode negociar qualquer coisa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1980.

⁶⁸ STEELE, P.; Murphy, J; Russil, R. **It's a deal: A Practical Negotiation Handbook**. Ed. Londres: McGraw-hill. 1995. *Apud*.Martinelli, D. P. & Almeida, A. P. de. **Negociação e Solução de Conflitos**. São Paulo. Ed. Atlas. 2008.

c) é necessário estar disposto a “mover-se de sua posição”: apesar de o projeto certamente ter sido muito trabalhoso, que todas as questões tenham sido planejadas, o proponente precisa se dispor a mudá-las. Se o público apresentar argumentos válidos, e não for contemplado, então não está acontecendo uma negociação e, por consequência, não está acontecendo uma participação pública efetiva.

5 ESTUDO DE CASO: EM BUSCA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE

A região sul de Porto Alegre, que possui uma grande biodiversidade, tem sofrido nos últimos anos uma grande perda e fragmentação de habitats por conta do desenvolvimento desordenado da área urbana.

Ambientalistas e pesquisadores, preocupados com este cenário, vêm solicitando que sejam criadas Unidades de Conservação da Natureza (UCs) na região, principalmente no Morro São Pedro, que constitui-se no maior remanescente coberto por vegetação nativa e com conexões viáveis para outras áreas protegidas.

Com a instalação de uma grande obra municipal, o Programa Integrado Sócio Ambiental (PISA), que tem como principal finalidade o tratamento de esgoto cloacal da cidade, o órgão licenciador Estadual indicou que a compensação fosse investida na criação de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral no Morro São Pedro, pois já haviam estudos indicando-o como área prioritária para conservação. Inicialmente foi indicada a criação de um Parque Natural em uma área de aproximadamente 1.600 hectares no Morro São Pedro, porém a consulta ao público levou à transformação da proposta, que é relatada a seguir.

5.1 SITUAÇÃO INICIAL

O Morro São Pedro, localizado na Zona Sul do município de Porto Alegre, é formado por um complexo de morros com cerca de 1800 hectares, sendo a maioria coberta por vegetação nativa, e possui mais de 100 nascentes de água, que deságuam no Lago Guaíba, manancial que abastece a cidade de Porto Alegre.

O alto nível de endemismos e de espécies raras, como é o caso da nova espécie vegetal *Alstroemeria albescens* ainda sem nome popular⁶⁹, reforça a necessidade de conservação da área. Estima-se que a região seja habitada por cerca de 900 indivíduos de primatas da espécie *Alouatta guariba clamitans* (bugio-ruivo)⁷⁰. A proteção ambiental e a manutenção de atividades rurais na porção sul do município vem sendo solicitada por ambientalistas e pesquisadores em Porto Alegre há muitos anos.

Em 1999 a modificação do Plano Diretor do município suprimiu a Zona Rural, criando uma nova classificação chamada “Rururbana”, o que permitiu o loteamento de propriedades rurais e a construção de diversos empreendimentos imobiliários antes não permitidos, causando mudanças na paisagem e no perfil da região. Diversas instituições representativas de produtores e de ambientalistas relacionadas com a região criticaram esta mudança do Plano Diretor⁷¹.

A Criação de uma Unidade de Conservação da Natureza da categoria de Proteção Integral no Morro São Pedro foi acordada entre a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e a FEPAM, órgão licenciador do Estado do Rio Grande do Sul, como medida compensatória do Programa Integrado Sócio Ambiental (PISA) (LP n° 31/2002).

Os estudos iniciais do processo de criação da UC, que foram realizados pela Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul em 2003, resultaram na proposta de criação de Parque Natural (Unidade de Proteção Integral) sobre uma área de mais de 1.600 hectares. De acordo com essa proposta, toda a área seria Unidades de Conservação de Proteção Integral⁷².

Com base nos estudos apresentados, o primeiro projeto da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Alegre (SMAM) foi criar um Parque Natural no Morro São Pedro, categoria de Unidade de Conservação na qual a posse e o domínio são públicos, implicando em desapropriação de áreas particulares.

⁶⁹ SETUBAL et all. **Campos dos Morros de Porto Alegre**. Igré – Associação Sócio Ambientalista. Porto Alegre. 2011. 256p.

⁷⁰ Dados do Projeto de Extensão Macacos Urbanos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, não publicados.

⁷¹ Alguns exemplos são os textos contidos nos endereços: <http://www.inga.org.br/zonaruraldepoa/> , <http://www.eusoufamecos.net/editorialj/expansao-imobiliaria-ameaca-a-preservacao-da-natureza-no-extremo-sul-de-porto-alegre/> , http://www.cinturaoverdepoa.org.br/default.php?reg=2&p_secao=15 ,

⁷² BRASIL. Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília.

Esta primeira proposta foi levada à comunidade em uma pré-audiência pública (no dia 10/06/2004) e em uma audiência pública (dia 14/06/2004). As críticas levantadas pelos presentes na consulta deixaram claro que, apesar da comunidade querer a conservação da biodiversidade da região, ela era contrária à criação de um Parque Natural. Os argumentos trazidos eram razoáveis, principalmente quanto às restrições ao direito de propriedade e de direito de uso da terra.

O processo que trata da criação da UC foi então encaminhado aos técnicos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAM) com solicitação de “adequações”. Por conta do entendimento das autoridades municipais da época de inexistência de urgência do projeto, ele ficou estagnado durante anos, sendo retomado somente em 2011, quando o poder público municipal percebeu que a obra de tratamento de esgoto não receberia licença de operação (LO) do órgão licenciador sem a conclusão desta ação⁷³.

Com a retomada do processo, foram realizadas reuniões internas na SMAM, sendo indicados novos técnicos para compor o grupo que trata do assunto⁷⁴.

Em função dos resultados da consulta pública, a SMAM tomou a iniciativa de rever a área do gravame de Parque, propondo inicialmente apenas um deslocamento dos limites, de forma a desafetar áreas urbanizadas ou utilizadas para produção primária, mas mantendo a categoria de “Parque Natural”. A área foi reduzida de 1.600 para aproximadamente 1.500 hectares. Tratava-se de uma proposta interna, planejada para ser alvo de debate entre técnicos municipais e especialistas.

O primeiro passo desta fase do processo foi realizar duas reuniões com pesquisadores e ambientalistas da região, sendo que um dos resultados destes encontros foi o planejamento de um seminário, envolvendo o máximo de informações científicas atualizadas das áreas ambiental e social, assim como de projetos em andamento na região.

⁷³ Cabe ressaltar com este exemplo a importância de obras municipais serem licenciadas por outras instâncias, órgão licenciador Estadual ou Federal.

⁷⁴ Os funcionários designados para tratar do assunto possuem outras funções dentro da secretaria, não podendo dedicar tempo integral para o projeto.

O seminário, denominado “Áreas Prioritárias e Estratégicas de Conservação no Morro São Pedro”, ocorreu em outubro de 2011 e contou com a apresentação de resultados de pesquisas das áreas de botânica, zoologia, antropologia, geografia humana, exposição de projetos em andamento e apresentação de posicionamentos de atores locais, como proprietários e indígenas.

Os resultados deste seminário demonstraram que os pesquisadores das áreas ambientais eram favoráveis ao projeto de criar uma UC de Proteção Integral, porém os pesquisadores das ciências humanas e os indígenas eram contrários, apesar de concordar com a importância ambiental da região, mas, sobretudo, demonstraram descontentamento quanto à impossibilidade de utilização direta da área. Neste seminário não foram feitas propostas objetivas, mas foi ampliado o conhecimento sobre a região e sobre a percepção pública acerca das possibilidades de conservação ambiental regional, além de ampliar o estabelecimento de contato dos técnicos do poder público com instituições civis relacionadas à região.

O assunto também foi levado ao Comitê da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica do Rio Grande do Sul em diversas oportunidades, e foram discutidas principalmente as categorias de UC e o envolvimento dos grupos indígenas residentes em Porto Alegre no processo de criação. Deste grupo surgiu a proposta de criação de um Mosaico de Unidades de Conservação, previsto na lei do SNUC.

Com a evolução das reuniões, que envolveram pesquisadores, técnicos de outras secretarias e de órgãos externos, a FUNAI, concluiu-se que a criação de uma Unidade de Proteção Integral sobre toda a área não seria uma decisão acertada, mesmo tratando-se da proposta com ajuste de limites. Muitos atores envolvidos demonstram ser favoráveis à conservação da área, porém não desejavam perder seus direitos à propriedade ou de acesso e coleta, como é o caso dos povos indígenas.

As audiências realizadas em 2004 e as reuniões posteriores demonstraram que o maior entrave para a criação e efetivação de Unidade de Conservação da categoria Parque Natural no Morro São Pedro seria a desapropriação de terras. É razoável que o tema tenha sido levantado, pois a realidade dos Parques Nacionais no Brasil é de não priorização da regularização fundiária pelos órgãos públicos, como diagnosticam Leonardo Rocha, José A. Drummond e Roseli Ganem⁷⁵. Na mesma situação encontram-se os Parques Estaduais e Municipais, assim como Reservas Biológicas e Estações Ecológicas.

Diante desta nova percepção da situação, os técnicos da SMAM modificaram o projeto para a criação de uma Unidade de Proteção Integral da categoria Refúgio de Vida Silvestre, de pequeno tamanho (54 hectares), em propriedade municipal, localizada no centro de uma Área de Proteção Ambiental (APA) em uma área de aproximadamente 5 mil hectares. A APA abrangeria somente áreas de vegetação nativa e outras áreas protegidas da região (figura 1). O conjunto das duas UCs criadas deverá formar um mosaico de Unidades de Conservação, conforme proposta do Comitê da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica do Rio Grande do Sul.

A inclusão de terras indígenas na APA foi solicitada por entidades indigenistas e pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos, para que houvesse mais facilidade de acesso a recursos necessários para ampliação da propriedade indígena.

A proposta, construída com base em dados técnicos e informações geradas no seminário e nas reuniões relatadas, passaram então à fase de apresentação em reuniões públicas em novembro de 2012.

⁷⁵ ROCHA, L.; DRUMMOND, J. A. E GANEM, R. S. Parques Nacionais Brasileiros: Problemas Fundiários e Alternativas para a sua Resolução. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 205-226, jun. 2010.

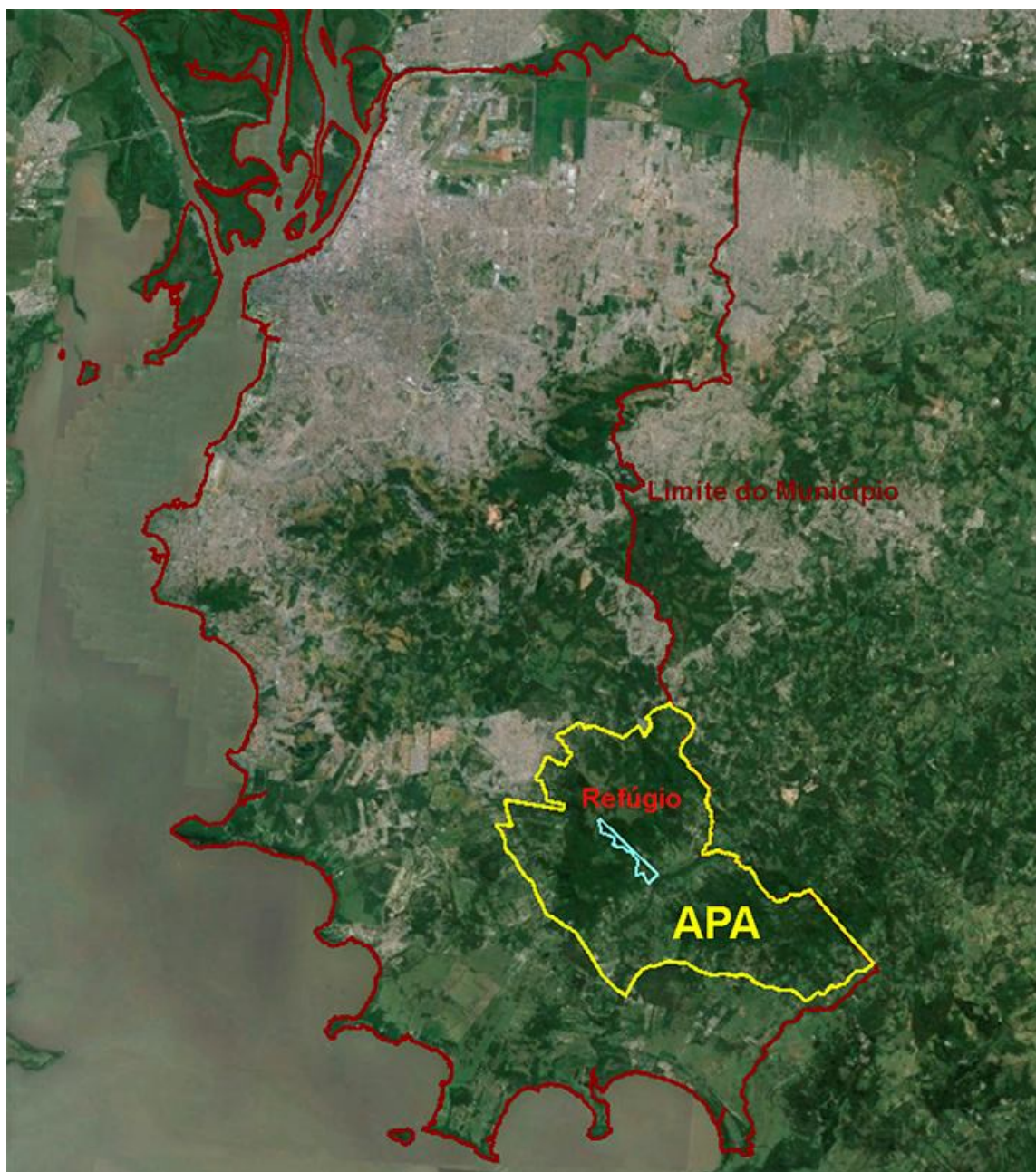


Figura 5.1-1: Imagem dos limites da APA e do Refúgio na proposta apresentada nas reuniões públicas.

5.2 REALIZAÇÃO DE REUNIÕES PÚBLICAS

As reuniões públicas trataram conjuntamente da criação do Refúgio de Vida Silvestre e da Área de Proteção Ambiental (APA), pois são duas ações coordenadas, e foram realizadas preferencialmente com moradores da região e com órgão colegiados relacionados ao meio ambiente ou planejamento territorial.

Com as reuniões pretendia-se esclarecer a comunidade previamente à Consulta oficial, determinada por lei. As consultas oficiais foram realizadas separadamente: no caso da criação do refúgio, a SMAM optou por realizar uma consulta pública por meio eletrônico. A criação da APA Cinturão Verde foi antecedida de Audiência Pública.

As reuniões públicas foram realizadas para apresentar projeto à comunidade de moradores e usuários da região e outros interessados. Nelas procurou-se promover:

- 1) o esclarecimento de dúvidas da população em relação à proposta;
- 2) a avaliação da receptividade do público em relação ao projeto;
- 3) a coleta informações e peculiaridades locais da área do projeto;
- 4) o registro de sugestões do público envolvido e
- 5) os primeiros contatos com as instituições interessadas em compor o Conselho das Unidades de Conservação.

Antes de realizar as reuniões públicas foi necessário conhecer e contatar os atores envolvidos. Buscou-se de diversas formas identificar as lideranças locais e as entidades civis que representassem os moradores da região e o público interessado. O orçamento não permitia o uso de mídias televisivas, portanto foram utilizadas as mídias jornalísticas, e foi solicitado aos participantes da primeira fase de reuniões que ajudassem na divulgação através de e-mail e redes sociais. O contato com as lideranças de uma região também indicavam outras.

Todas as reuniões foram divulgadas localmente através de cartazes distribuídos em locais de visibilidade.

Durante cada reunião foram disponibilizadas formulários para registro de sugestões. Também foi oferecida uma ficha para que pessoas e entidades que tivessem interesse em participar do conselho das Unidades de Conservação deixassem seus dados.

As sugestões oferecidos pelo público nas reuniões, assim como as percepções dos técnicos em relação à receptividade do projeto, foram registrados e analisados com o objetivo de adequar e aprimorar a proposta, de forma a alcançar a aprovação pública e aumentar a probabilidade de sucesso e apoio da comunidade local na criação e implantação das UCs.

5.2.1 Consulta aos indígenas

A presença indígena na região do projeto é relevante porque sua forma de se relacionar com o território é diferente dos demais cidadãos e, portanto fizemos reuniões específicas com este grupo de pessoas, separadamente por etnia e com a presença de interlocutores, pois, apesar de dominar a linguagem brasileira, eles sentem-se mais seguros com a presença de pessoas com as quais se relacionam a mais tempo e que defendem seus direitos.

Tanto a legislação nacional como a internacional reconhecem o Direito dos povos indígenas à consulta prévia, livre e informada. Na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em seu artigo 6º é exposto que:

“na aplicação das disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) criar meios pelos quais esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios de instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem;

c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esse fim.

As consultas realizadas em conformidade com o previsto na presente Convenção deverão ser conduzidas de boa-fé e de uma maneira adequada às circunstâncias, no sentido de que um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas possam ser alcançadas.”

A Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI)⁷⁶ prevê a realização consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas tanto nos processos de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos, como na criação de Unidades de Conservação que afetem diretamente povos e terras indígenas.

O artigo 18 da Declaração das Nações Unidas sobre Direito dos Povos Indígenas afirma reafirma o seu direito de participar de tomadas de decisão sobre questões que afetem seus direitos.

Tanto a bibliografia como os especialistas afirmam que a consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas é um instrumento de diálogo que deve ser entendido como um processo e não como apenas um evento. No caso de criação de Unidades de Conservação, este processo inicia-se antes do ato legal e acompanha todo o processo de efetivação da unidade, através da sua inclusão nos diagnósticos, no plano de manejo e no conselho. Acordos podem ser firmados em vários momentos do processo, seja na etapa de criação ou na elaboração e revisão do Plano de Manejo.

Seguindo as normas determinadas pela Convenção 169 de OIT, "as reuniões devem ser realizadas com os povos indígenas e suas entidades representativas", foram promovidos diversos encontros com as comunidades indígenas e seus interlocutores (FUNAI, Secretaria Municipal de Direitos Humanos, Ministério Público Federal, entre outros).

⁷⁶ BRASIL. Decreto 7.747, de 5 de junho de 2012. **PNGATI. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas.** Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

Foram realizadas diversas reuniões com entidades relacionadas à questão indígena, oito reuniões com os integrantes das comunidades indígenas e seus interlocutores, sendo que duas foram visitas a campo, para que as comunidades tomassem total conhecimento do projeto e participassem ativamente do planejamento de criação do mesmo.

As sugestões apresentadas nestes encontros foram consideradas durante o processo e os seguintes acordos que foram assumidos pela SMAM:

- Apoio ao grupo Guarani na aquisição de terra dentro área da futura APA;
- Interlocução entre os proprietários de terras e indígenas, procurando a celebração de acordos de manejo em áreas particulares;
- Construção de um quiosque na área do Refúgio de Vida Silvestre para venda de artesanato indígena;
- Inclusão dos indígenas como Condutores Ambientais Locais em trilhas dentro do Refúgio de Vida Silvestre São Pedro;
- Inclusão de representantes indígenas no conselho do Refúgio de Vida Silvestre São Pedro e da APA Cinturão Verde;
- Inclusão da FUNAI no conselho do Refúgio de Vida Silvestre São Pedro.

Também foi declarado que a criação da APA deve ser uma contrapartida à criação do Refúgio, por entender-se que os benefícios da primeira poderão ampliar as oportunidades de acesso à benefícios que compensariam a perda de área a ser objeto de coleta pela criação da UC de Proteção Integral. Foi solicitado, portanto, que a criação do Refúgio esteja atrelada à criação da APA.

5.2.2 Resultados das Reuniões Prévias e Audiência Pública

A participação do público foi fundamental nas tomadas de decisão durante o processo de criação das Unidades de Conservação. Sem a participação social, possivelmente as decisões tomadas não seriam as mais acertadas e não estariam de acordo com a vontade popular e sua realidade.

Foram realizadas 43 reuniões públicas de novembro de 2012 à dezembro de 2013, com a participação de 554 pessoas. Uma tabela com todas as reuniões e entidades que participaram encontra-se no anexo 1.

A partir do conhecimento do projeto, os participantes registraram individualmente suas sugestões, totalizando 88 fichas preenchidas. 45 pessoas indicaram interesse em participar do conselho.

A ampliação dos limites das duas Unidades de Conservação foram sugeridas por diversos participantes. Algumas instituições organizaram-se, enviando propostas e sugestões oficialmente, como foi o caso da Comissão de Saúde e Meio Ambiente da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, da Divisão Indígena da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural e da ONG Econsciência. Apenas questões que estavam em contradição com a legislação vigente não foram contempladas. A grande maioria das sugestões passaram a integrar o projeto final, o qual foi apresentado na audiência pública de criação da APA e na Consulta Pública na internet de criação do Refúgio.

Uma das reivindicações mais presentes nas reuniões públicas promovidas foi o retorno da existência de uma zona rural. A maioria dos participantes reclamou das mudanças ocorridas nos últimos anos, principalmente em relação à falta de estrutura para a população crescente. Como resultado, um dos objetivos da APA acordados entre o poder público e os participantes foi de incentivar a produção primária na região e apoiar o retorno na Zona Rural no município.

A ONG Instituto Econsciência enviou formalmente sua sugestão de alteração de limite, que incluíram outras diversas solicitações realizadas nas reuniões públicas. A proposta de ampliação para 22 mil hectares apresentada pela ONG, que tem cientistas em sua constituição, integrava o planejamento urbano e as características ambientais, como corredores ecológicos, estando muito bem fundamentada. Ela foi analisada por técnicos da SMAM, que procuraram compatibilizar as demandas de ampliação da comunidade com a possibilidade de gerenciamento, pois a área não poderia ser exageradamente grande, ou o poder público não teria ingerência sobre a APA. A conclusão foi de aproveitar o limite da zona de planejamento nº8 do planejamento municipal, descrito no Plano Diretor do município, com o acréscimo de uma área na Pitinga, que forma conexão com Parque Municipal Saint Hilaire.

Comissão de Saúde e Meio Ambiente da Câmara de Vereadores de Porto Alegre enviou ofício para o Prefeito solicitando que os recursos de compensação fossem destinados às UCs em criação, que não fossem criadas Áreas Especiais de Interesse Social⁷⁷ na área a ser transformada em APA, que a área da APA fosse ampliada e que fosse estimulada a criação de Reservas Particulares na região.

A Divisão Indígena da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural (SDR) enviou carta enfatizando o fato de que as três etnias indígenas presentes em Porto Alegre utilizam a região em questão. Demonstam grande preocupação com o risco de perda dos recursos ambientais remanescentes, afirmando que a modificação do Plano Diretor, que passou a permitir ocupação imobiliária intensiva, colocou a região em disputa por interesses da especulação imobiliária e que, por isso, a proposta de criar um mosaico na região é muito bem vinda. Demonstra também preocupação com a limitação de acesso dos indígenas aos recursos ambientais que utilizam sem colocar em risco, solicitando garantias da continuidade do acesso, através de condicionantes e da garantia de acesso aos recursos em áreas particulares⁷⁸.

Quanto à criação da APA, a carta do SDR declara todo apoio dos indígenas e sugerem que o seu limite seja desde o Parque Saint'Hilaire até o Lami⁷⁹.

Afirmam que a criação da UC de Proteção Integral no núcleo do mosaico é positivo, porém será necessário compensar os indígenas pela impossibilidade de uso direto. Sugere que os indígenas gerenciem a área com recursos financeiros municipais.

⁷⁷ Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) são áreas com gravame do Plano Diretor de Porto Alegre para implantação de projetos de urbanização popular com uso intensivo.

⁷⁸ Não é possível o Poder Público Municipal garantir o acesso em áreas privadas, no entanto oferecemos aos indígenas a possibilidade de mediação com os proprietários, na tentativa de aproximar e fazer acordos.

⁷⁹ Este foi, exatamente, o limite inserido na proposta final.

O limite proposto inicialmente para o Refúgio de Vida Silvestre abrangia somente a propriedade de 54 hectares adquirida pelo município antes da criação da Unidade de Conservação, para evitar futuras desapropriações. As solicitações de ampliação recebidas nas reuniões públicas e na Consulta Pública levaram à inclusão de outras duas propriedades, sendo uma pequena e encravada⁸⁰, já em trâmite de desapropriação amigável, e outra em processo avançado de negociação de doação para preservação, através de Termo de Ajuste de Conduta do proprietário com o Ministério Público Estadual do Rio Grande do Sul. A área total do Refúgio na proposta levada à consulta pública foi de 136,4 hectares.

Foram apresentadas também propostas de modificação da composição dos conselhos e a maioria foi acatada.

Muitas sugestões trazidas pelo público diziam respeito à APA e várias delas foram introduzidas como objetivos da Unidade de Conservação.

5.3 AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA CRIAÇÃO DA APA

No dia 03 de setembro de 2013 foi apresentada a proposta elaborada no processo descrito anteriormente de criação da APA em audiência pública oficial, incluindo as sugestões da comunidade. Estiveram presentes na audiência 209 pessoas. A apresentação da proposta utilizada para a audiência encontra-se no anexo 3.

O nome da APA “Cinturão Verde” foi escolhido pelos presentes através de votação. Foram oferecidas cédulas de votação facultativa com quatro opções de nomes, com uma opção em aberto, para sugestões de nomes trazidos pelo público. Algumas pessoas presentes se organizaram e votaram em conjunto em dois nomes sugeridos por eles, sendo que o escolhido pela maioria, com 20 votos, foi “Cinturão Verde” e com 12 votos “Rincão das Flores”.

⁸⁰ A definição de “área encravada” é: propriedade de terras que não possui acesso a logradouro público.

Diversas manifestações demonstraram descontentamento quanto aos serviços prestados pela Prefeitura e às dificuldades de conseguir serviços da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, assim como descontentamento quanto a projetos não executados ou modificados sem a participação dos moradores, como por exemplo, o fim da Zona Rural.

A audiência pública foi conturbada, porém foi positiva. Não houve proposta de alteração de limites, nem da composição do conselho ou sobre os objetivos da APA, o que levando à conclusão que o debate anterior foi suficiente e satisfatório. Ao final, o Secretário do Meio Ambiente solicitou que, no caso de existir alguém presente que fosse contrário à criação da APA, que se manifestasse, e apenas uma pessoa se manifestou, mas não alcançou apoio dos demais. Foi solicitado, entretanto, que fossem realizadas mais reuniões sobre os assuntos tratados, demonstrando a carência da presença do poder público na comunidade. Outras reuniões foram realizadas sobre a criação da APA após a audiência com o Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul (SINDUSCON) e com o Conselho do Plano Diretor de Porto Alegre, onde algumas dúvidas foram esclarecidas. Outras reuniões estão sendo planejadas.

Os objetivos da APA foram definidos pelas sugestões do público, sendo elas as seguintes:

- Objetivos específicos da APA – incentivar/promover:
 - proteção de ecossistemas - serviços ambientais
 - conservação de espécies, principalmente as raras
 - manutenção do modo de vida tradicional dos povos indígenas
 - diálogo entre comunidades indígenas e os demais
 - agricultura orgânica, agricultura familiar e agroindústria de pequeno porte
 - pesca artesanal e beneficiamento do pescado
 - preservação de dos corredores ecológicos;
 - restauração de recursos hídricos;
 - manutenção da matriz produtiva;
 - regularização urbano-ambiental;
 - turismo local

A APA Cinturão Verde ainda não foi criada, mas o processo está em andamento. A sua futura localização, de acordo com o que foi aprovado na Audiência Pública pode ser visualizada na figura 5.4 - 1.



Figura 5.4-1: Imagem dos limites da APA Cinturão Verde na proposta apresentada e aprovada em audiência pública.

5.4 CONSULTA PÚBLICA DE CRIAÇÃO DO REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE

A Consulta Pública sobre a criação do Refúgio de Vida Silvestre no Morro São Pedro foi realizada através da rede internacional de computadores, com a intenção de evitar que fosse confundida com a criação da APA.

A página permaneceu disponível na rede internacional de computadores durante 45 dias e foi noticiada nas mídias jornalísticas. Ela continha o histórico da criação do Refúgio, mapa da área, imagens do local e das reuniões públicas, regulamento da consulta, legislação pertinente e um formulário de fácil preenchimento com os seguintes quesitos:

Dados pessoais: Nome, Data de Nascimento, CPF, Endereço, Cidade, CEP, Telefone, Profissão, E-mail,

Perguntas da consulta:

- ✓ Você é favorável à criação do Refúgio? (sim/não)
- ✓ Qual é seu vínculo com a região? (proprietário de terras, morador, laser, pesquisa, trabalho, não possui) – múltipla escolha.
- ✓ Conhece alguma Unidade de Conservação? (sim/não) Qual? (descrever)
- ✓ Compreendeu as informações disponíveis? (sim/não)
- ✓ Duvida? (descrever)
- ✓ Gostou do nome? (sim/não) Sugestão? (descrever)
- ✓ Concorda com a composição do conselho? (sim/não) Porque? (descrever)
- ✓ Gostaria de deixar uma mensagem? (descrever)
- ✓ Ciente do regulamento? (sim/não)

Um total de 334 pessoas participou da consulta, sendo que 96% respondeu ser favorável à sua criação. Muitas mensagens parabenizavam a iniciativa e sugeriam a ampliação da área. Dos participantes da consulta, 88% possuem algum vínculo direto com a região (moradia, propriedade, trabalho, pesquisa ou laser).

As dez pessoas que se declararam contrárias a criação do Refúgio de Vida Silvestre na consulta pública on-line demonstram não ter compreendido as informações fornecidas, pois se posicionam em defesa de suas propriedades e referiram-se a possibilidade de invasões e loteamentos irregulares, assim como demonstraram preocupação com o estancamento do crescimento da cidade. Como as reuniões públicas abarcaram informações de duas Unidades de Conservação de categorias diferentes, entende-se que estas pessoas estavam se referindo à criação da APA e podem ter entendido que uma área maior (referente à criação da APA) seria correspondente à área do Refúgio, a qual prevê limitações de uso direto.

Quanto ao nome, 82,63% dos participantes aprovaram a sugestão da SMAM. Baseado nisso, ficou definido que o Refúgio será chamado de Refúgio da Vida Silvestre São Pedro. As páginas que compuseram a consulta podem ser visualizadas no anexo

O Refúgio da Vida Silvestre São Pedro está localizado na Zona Extremo Sul de Porto Alegre, sendo que seu acesso principal está localizado na Estrada das Quirinas, 6301, com área total de 136,14 hectares, conforme a figura 3.

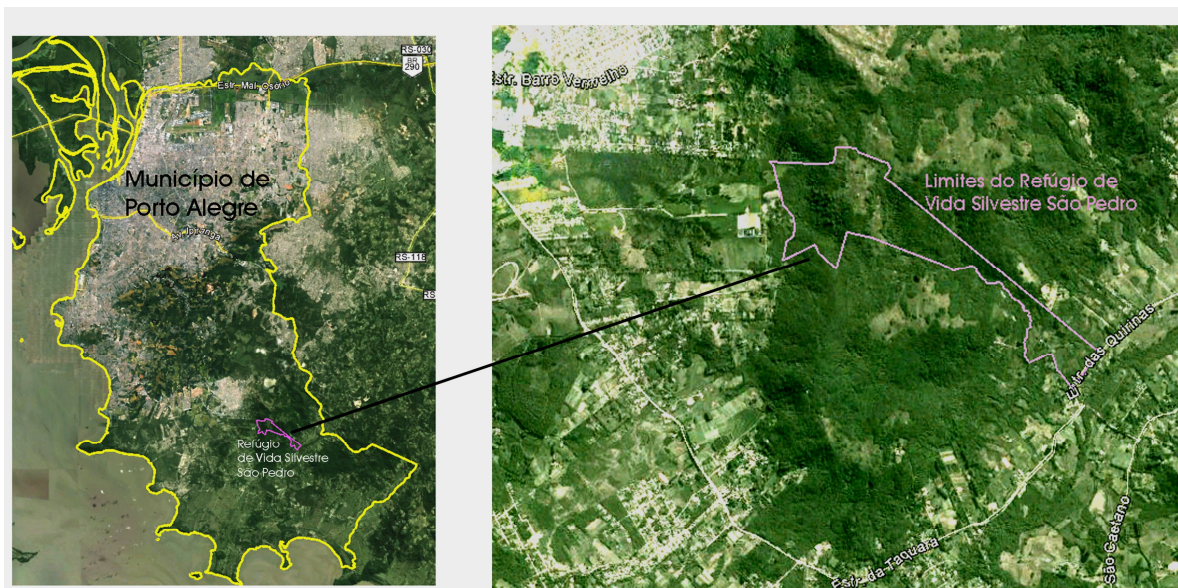


Figura 5.5-1: Área e localização Refúgio de Vida Silvestre São Pedro.

5.6 É SUFICIENTE CRIAR UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE PARA ALCANÇAR A PROTEÇÃO AMBIENTAL?

As Unidades de Conservação são instrumentos criados pelo poder público para promover a proteção ambiental, porém não basta criar uma norma legal para garantir o seu cumprimento. O engajamento da comunidade é fundamental no alcance dos objetivos.

As pessoas que desenvolvem uma relação de pertencimento com um projeto serão apoiadoras durante o seu planejamento, assim como de sua implantação, auxiliando na fiscalização, no cumprimento das normas e apoiando todas as ações necessárias para o seu sucesso do projeto. Isso se aplica tanto em processos de criação de áreas protegidas quanto na efetividade do Plano Diretor de uma cidade ou qualquer outro projeto público.

Para alcançar o envolvimento das comunidades faz-se necessário, além de promover a participação no processo de criação da Unidade de Conservação, também promovê-lo na implantação, criando um conselho participativo que represente as instituições ativas na região e promovendo ativamente a educação ambiental.

6 CONCLUSÕES

Para criar Unidades de Conservação faz-se necessária ampla consulta pública, que envolva os atores locais na construção da proposta de limites, de categoria, de objetivos, entre outros. Os servidores públicos não possuem, via de regra, conhecimentos profundos sobre peculiaridades locais e sobre as expectativas de moradores e outros atores envolvidos e, portanto, as informações e sugestões dos moradores e usuários da região estudada são valiosas para o planejamento adequado.

Porto Alegre é uma cidade que mantém áreas naturais com remanescentes biodiversos e uma região, localizada ao sul, com produção primária importante para a manutenção da qualidade de vida dos cidadãos. No intuito de manter esta qualidade de vida, faz-se necessária a observância dos princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade.

O Plano Diretor de Porto Alegre é coerente com o Estatuto da cidade, porém as regras gerais não são seguidas nos casos particulares. Analisando a realidade do planejamento urbano de Porto Alegre, conclui-se que os objetivos determinados para a região sul, que são de manutenção dos bens ambientais e da produção primária, correm o risco de não serem alcançados, uma vez que o planejamento municipal sede aos interesses individuais por motivos políticos. A modificação do Plano Diretor para o benefício individual, em prejuízos à coletividade, desrespeita princípios fundamentais constitucionais, além de descumprir a função social da propriedade.

As cidades que promovem a manutenção de uma periferia com ocupação menos densa e com produção primária beneficiam os cidadãos, pois economizam com instalação de infraestrutura e conservação do meio ambiente, que lhes fornece valiosos serviços ambientais.

O Poder Público Municipal é responsável pela execução da política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes. A criação de Unidades de Conservação por iniciativa municipal auxilia no cumprimento desses deveres, além de tornar efetivo o direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado por meio da criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, que é uma obrigação constitucional.

A preservação do Morro São Pedro, em Porto Alegre, é de fundamental importância devido às suas características ambientais, porém a criação de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral em toda sua área foi reprovada pela comunidade local, que trouxe argumentos razoáveis. Por outro lado, a conservação de toda a região sul é importante para a manutenção da biodiversidade existente no Morro São Pedro, pois a permeabilidade da paisagem é fundamental para as trocas gênicas, que permitem a perpetuação das espécies.

Através da participação pública foi possível encontrar uma solução viável para solucionar as duas questões: a criação de um Mosaico, formado por uma Unidade de Conservação de Proteção Integral no centro de outra de Uso Sustentável, com objetivos de proteger os ecossistemas, os serviços ambientais e as espécies associados à manutenção da produção primária e turismo local.

Não é fácil promover a participação efetiva do público, pois a sociedade brasileira não está acostumada a exercer a democracia direta em decorrência de nosso histórico recente de repressão. Porém, somente no exercício da cidadania as pessoas serão capazes de amadurecer a forma de participar, portanto é importante promover essas oportunidades.

Apesar de ser difícil, promover a participação pública produz bons resultados, aprimorando a proposta com conhecimentos locais e conquistando a parceria da comunidade na conservação.

O sucesso da implantação de Unidade de Conservação também depende da participação pública, que apoiará a gestão da área sempre que se sentir apropriado e incluído nas tomadas de decisão.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação/MMA**. Disponível em: www.mma.gov.br/ca_dastro_uc. Atualizada em: 11/02/2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 20 de julho de 2014.

BRASIL. Decreto 7.747, de 5 de junho de 2012. **PNGATI. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas**. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm. Acessado em 25/07/2014.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4340.htm. Acessado em 21/07/2014.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acessado em 21 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC**. Ministério do Meio Ambiente, Brasília. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sbf/dap/doc/snuc.pdf>. Acessado em 21/04/2014.

BRASIL. Portaria MMA 126 de 27 de maio de 2004. **Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira**, Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/maparea.pdf. Acessado em 02 de junho de 2014.

BRASIL. **Programa Nacional De Educação Ambiental – ProNEA**. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação. Coordenação Geral de Educação Ambiental. - 3. ed - Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 102p.: il. 21 cm. 2005. Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/pronea_3.pdf. Acessado em 21/07/2014.

CAMPOS. R. A. de. **O Conflito entre Direito de Propriedade e o Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá. 2004. 236 p.

CANOAS. **Instrumentos de Participação Popular e Cidadã. Prefeitura de Canoas**. Disponível em: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep /1/id/110> - acessado em 6 de junho de 2014.

Carta Mundial pelo Direito à Cidade. Disponível em: http://5cidade.files.wordpress.com/2008/04/carta_mundial_direito_cidade.pdf. Acessado em 21/06/2014.

COHEN, H. **Você pode negociar qualquer coisa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1980.

CÔRTE, D. A. de A. **Planejamento e Gestão de APAs – Um Enfoque Institucional.** Série meio ambiente em debate, nº 15. Brasília. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 106p. 1997. disponível em: <http://www.matutu.org/projetos/APAs.pdf>. Acessado em 2 de junho de 2014.

DALLARI, **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 1998.

Departamento de Economia e Estatística do Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul (SINDUSCON). **Censo imobiliário do município de Porto Alegre.** Disponível em: <http://www.sinduscon-rs.com.br/wp-content/uploads/2013/06/16%C2%BA-CENSO-DIVULGA%C3%87%C3%83O-IMPRESA-SETEMBRO-2013-3.pdf>. Acessado em: 09/06/2014.

FAMECOS PUCRS. **Expansão imobiliária ameaça a preservação da natureza no extremo sul de Porto Alegre.** Disponível em: <http://www.eusoufamecos.net/editorial/expansao-imobiliaria-ameaca-a-preservacao-da-natureza-no-extremo-sul-de-porto-alegre/> Acessado em 2 de junho de 2014.

FONTANA, I. V. **Ao Redor da Natureza: investigando a percepção ambiental dos moradores do entorno da Estação Biológica de Santa Lúcia, Santa Tereza – ES.** Dissertação de Mestrado. Instituto de Psicologia UFRJ. 2004.

GUEDES, F. B. e SEEHUSEN, S. E. (Orgs.). **Pagamento por Serviços Ambientais na Mata Atlântica – Lições Aprendidas e Desafios.** – Brasília: MMA, 2011. disponível em: http://ibnbio.org/wpcontent/uploads/2012/09/psa_na_mata_atlantica_licoes_aprendidas_e_desafios_202.pdf. Acessado em 10/06/2014.

HAMPTON, D. R. **Administração: comportamento organizacional.** São Paulo: McGraw-Hill. 1991. *apud* MARTINELLI, D. P. & ALMEIDA, A. P. de. **Negociação de Conflitos: do impasse ao ganha-ganha através do melhor estilo.** São Paulo. Ed. Atlas. 2008.

HASENACK, Heinrich (Coord.). **Diagnóstico ambiental de Porto Alegre: Geologia, Solos, Drenagem, Vegetação/Ocupação e Paisagem.** Porto Alegre: Secretaria Municipal do Meio Ambiente, 2008. 84p.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades@,** Censo Agropecuário 2006. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=431490&idtema=3&search=rio-grande-do-sul|porto-alegre|censo-agropecuario-2006>. Acessado em 11/07/2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades@.** 2014. Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>.

INSTITUTO ECONSCIÊNCIA. **Projeto Cinturão Verde de Porto Alegre.** http://www.cinturaoverdepoa.org.br/default.php?reg=2&p_secao=15. Acessado em 25/07/2014.

INSTITUTO GAÚCHO DE ESTUDOS AMBIENTAIS - InGá. **Confira proposta de emenda da Lei 434/99 que institui a zona rural do município de Porto Alegre**. Disponível em: <http://www.inga.org.br/zonaruraldepoa/>. Acessado em 2 de junho de 2014.

LEUZINGER, M. D. & SCARDUA, F. P. Unidades de Conservação e Planos Diretores Municipais. **Revista de Direito Ambiental**. Ed. Revista dos Tribunais. Ano 15. n. 58 abr/jun 2010.

LEUZINGER, M. D. **Natureza e Cultura: Direito ao Meio Ambiente Equilibrado e Direitos Culturais Diante da Criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral e Domínio Público Habitadas por Populações Tradicionais**. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília – DF. 2007.

LEUZINGER, M. D. Natureza e Cultura: Unidades de Conservação de Proteção Integral e Populações Tradicionais Residentes. **Letra da Lei**. Curitiba. 2009.

MACEDO, J. A. C. & DRUMMOND, J. A. Efeitos da Gestão Participativa dos Parques Estaduais da Bahia. **Raízes**, v.33, n.1, jan-jun / 2012. http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_287.pdf&sa=U&ei=K67WU5uAC8HmsAS92YCQDA&ved=0CBQQFjAA&usg=AFQjCNFXi2kiB8Y0vj9JkXHu1144oBUUFQ

MACIEL, Bruno de Amorim. **Mosaico de Unidades de Conservação – uma estratégia**. Dissertação de Mestrado. UNB. 2007.

MARTINS, A. de M. **Plano de Manejo: Renovação de uma Ferramenta Administrativa para a Gestão de Unidades de Conservação**. Dissertação de Mestrado. UFF, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Niterói, 2013. 187 f.

MENEGAT, Rualdo (Coord.). **Atlas Ambiental de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2006. 256p.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. 3ª edição. Renovar. Rio de Janeiro. 2007.

OLIVEIRA, João Carlos Costa (Coord.). **Roteiro para criação de unidades de conservação municipais**. Brasília, DF. Ministério do Meio Ambiente. 2010. Disponível em: http://www.ief.mg.gov.br/images/stories/rppn/roteiro_para_unidades_municipais.pdf. Acessado em 21/04/2014.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999, atualizada e compilada até a Lei Complementar nº 667, de 3 de janeiro de 2011, incluindo a Lei Complementar 646, de 22 de julho de 2010. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA)**. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/planodiretortexto.pdf. Acessado em 20/07/2014.

PORTO ALEGRE. **Porto Alegre tem tradição em Planejamento**. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=125. Acessado em 15/06/2014.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 42.099, de 31 de dezembro de 2002. **Declara as Espécies da Flora Nativa Ameaçadas de Extinção no Estado do Rio Grande do Sul e dá outras Providências.** Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=320&hTexto=&Hid_IDNorma=320. Acessado em 06/07/2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã.** Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.portaldaparticipacao.rs.gov.br/>. Acessado em 06/06/2014.

ROCHA, L.; DRUMMOND, J. A. E GANEM, R. S. Parques Nacionais Brasileiros: Problemas Fundiários e Alternativas para a sua Resolução. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 205-226, jun. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200013. Acessado em 06/06/2014.

SALVO, M. **Lavagem de Dinheiro e o Mercado Imobiliário de Porto Alegre: inconsistências e vulnerabilidades.** Disponível em: http://cdn.fee.tche.br/eeg/6/mesa3/Lavagem_de_Dinheiro_e_Mercado_Imobiliario_de_Porto_Alegre-inconsistencias_e_vulnerabilidades.pdf. Acessado em 18/06/2014.

SETUBAL et all. **Campos dos Morros de Porto Alegre.** Igré – Associação Sócio Ambientalista. Porto Alegre. 2011. 256p.

SOARES, E. A Audiência Pública no Processo Administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, nº 229. julho-setembro de 2002. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/3145/a-audiencia-publica-no-processo-administrativo>. Acessado em 06/06/2014.

STEELE, P.; Murphy, J; Russil, R. It's a deal: **A Practical Negotiation Handbook.** Ed. Londres: McGraw-hill. 1995. *Apud.* Martinelli, D. P. & Almeida, A. P. de. **Negociação e Solução de Conflitos.** São Paulo. Ed. Atlas. 2008.

VITTE, C. de C. S. Cidadania, Qualidade de Vida e Produção do Espaço Urbano: Desafios para a Gestão Urbana e para o Enfrentamento da Questão Social. In: Rosana BAENINGER, (Org.). **Populações e Cidades - subsídios para o planejamento e para as políticas sociais.** Brasília: UNFPA, 2010.

Anexo A Reuniões públicas realizadas no processo de criação das Unidades de Conservação.

Nº	Data	Local	Público alvo
1	03/11/2012	Beco dos Farias	Moradores da região
2	10/01/2013	Estrada das Quirinas	Moradores da região
3	21/01/2013	Associação PoA Rural (Caminhos Rurais)	Associados
4	23/02/2013	Estrada das Quirinas	Moradores da região
5	04/04/2013	Escola Mun. Mário Quintana (Restinga)	Professores
6	04/04/2013	Conselho Mun. Meio Ambiente (COMAM)	Conselheiros
7	13/04/2013	Instituto Federal Restinga	Moradores da região
8	15/04/2013	Secretaria Mun. Meio Ambiente (SMAM)	Comunidade
9	20/04/2013	Escola Mun. Larry (Bairro Restinga)	Moradores da região
10	23/04/2013	SMAM	Comunidade
11	24/04/2013	SMAM	Funcionários
12	25/04/2013	Assoc. Lageado	Moradores da região
13	29/04/2013	SMAM	Comunidade
14	30/04/2013	Comitê Mata Atlântica (CERBMA)	Conselheiros
15	02/05/2013	Secretaria Mun. de Urbanismo (SMURB)	Técnicos
16	06/05/2013	Aldeia Guaraní Lomba do Pinheiro	Indígenas Guaranís
17	06/05/2013	Aldeia Kaingangue Lomba do Pinheiro	Indígenas Kaingangues
18	07/05/2013	COSMAM (Câmara de Vereadores)	Comunidade
19	09/05/2013	Sede do Ministério Público Estadual	Técnicos
20	27/05/2013	Visita ao Futuro Refúgio no Morro S. Pedro	Guaranís e MP/RS
21	03/06/2013	Sede da FUNAI	Kaingangues
22	11/06/2013	Associação Moradores da Extrema	Comunidade
23	25/06/2013	OPAC - RAMA	Agricultores Ecológicos
24	27/06/2013	GT Povos Indígenas	Membros do GT
25	18/06/2013	FUNAI/RS	Kaingangues
26	18/07/2013	Loja Indígena do Bom Fim (P. Farroupilha)	Cacique Charrua
27	18/07/2013	Fórum Regional de Planejamento	Conselheiros da RP8
28	05/08/2013	Visita ao Futuro Refúgio no Morro S. Pedro	Kaingangues
29	06/08/2013	Centro Agrícola Demonstrativo Municipal	SMIC, EMATER, SMAM
30	14/08/2013	Centro Agrícola Demonstrativo Municipal	SMIC, EMATER, SMAM
31	15/08/2013	Fórum Regional de Planejamento	RP8, RAMA
32	23/08/2013	Secretaria Mun. de Urbanismo (SMURB)	Técnicos
33	26/08/2013	Câmara Técnica Áreas naturais do COMAM	Conselheiros
34	29/08/2013	ONG Ecociência	ONG e SMAM
35	27/08/2013	Conselho do Plano Diretor	Conselheiros
36	30/08/2013	Grupo Trabalho Povos Indígenas	Membros do GT
	03 de setembro	AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE A APA	Comunidade
37	25/09/2013	Sindicato dos Construtores	Sinduscon
38	18/10/2013	Câmara Técnica Áreas naturais do COMAM	Conselheiros da CT
39	27/11/2013	COMAM	Conselheiros
40	04/12/2013	SMAM e Indigenistas	Indigenistas
41	05/12/2013	Aldeia Guaraní	Guaranís
42	09/12/2013	Aldeia Kaingangue	Kaingangues
43	10/12/2013	Conselho do Plano Diretor (CMDUA)	Conselheiros

Anexo B Informações que ficaram disponíveis na rede internacional de computadores (internet) durante a realização da consulta pública de criação do Refúgio de Vida Silvestre São Pedro..



[// Informações](#)

[// Histórico](#)

[// Imagens](#)

[// Regulamento](#)

[// Legislação](#)

[// Dê sua opinião](#)



[// Informações](#)

[// Histórico](#)

[// Imagens](#)

[// Regulamento](#)

[// Legislação](#)

[// De sua opinião](#)

Legislação

Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) - Lei 9.985 de 2000.

Sistema Municipal de Unidades de Conservação (SMUC) - Lei 679 de 2011.

Decreto Nº 4.340, de 22 de Agosto de 2002 - Regulamenta artigos do SNUC.

Decreto Nº 5.758, de 13 de Abril de 2006 - Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP).



// Informações

// Histórico

// Imagens

// Regulamento

// Legislação

// Dê sua opinião

O Refúgio

A Consulta Pública tem o objetivo de conhecer as opiniões da sociedade sobre a criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral Refúgio da Vida Silvestre, conforme artigo 22 da Lei Federal 9.985 de 2000 (SNUC).

As sugestões devem ser registradas no "Dê sua opinião" somente após a leitura dos outros materiais incluídos nesta página.

Queremos que a comunidade dê a sua opinião sobre a criação da Unidade de Conservação do Morro São Pedro, possibilitando um trabalho conjunto do setor público com a sociedade.

Refúgio da Vida Silvestre é uma categoria de Unidade de Conservação da Natureza de Proteção Integral (SNUC), ou seja, somente são permitidos usos indiretos, como pesquisa, atividades de educação ambiental, ecoturismo, caminhadas, não sendo permitido em seu interior coleta de materiais nem construção de moradias.

A visitação pública a Refúgios da Vida Silvestre está sujeita às normas e às restrições estabelecidas no plano de manejo de cada Unidade, bem como às normas estabelecidas pela Secretaria Municipal do meio Ambiente (Smam), no caso de Porto Alegre.

Esta categoria de Unidade de Conservação tem como objetivo proteger ambientes naturais nos quais se asseguram condições para a existência ou a reprodução de espécies, ou comunidades da flora local, e da fauna residente ou migratória. O Refúgio que está sendo criado tem como principais objetivos proteger as nascentes e as espécies da fauna silvestre, em especial o Bugio-ruivo (*Alouatta guariba clamitans* - espécie ameaçada de extinção).

Segundo a legislação pertinente (disponível no "link" [legislação](#)), pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da Unidade da Conservação de Proteção Integral com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

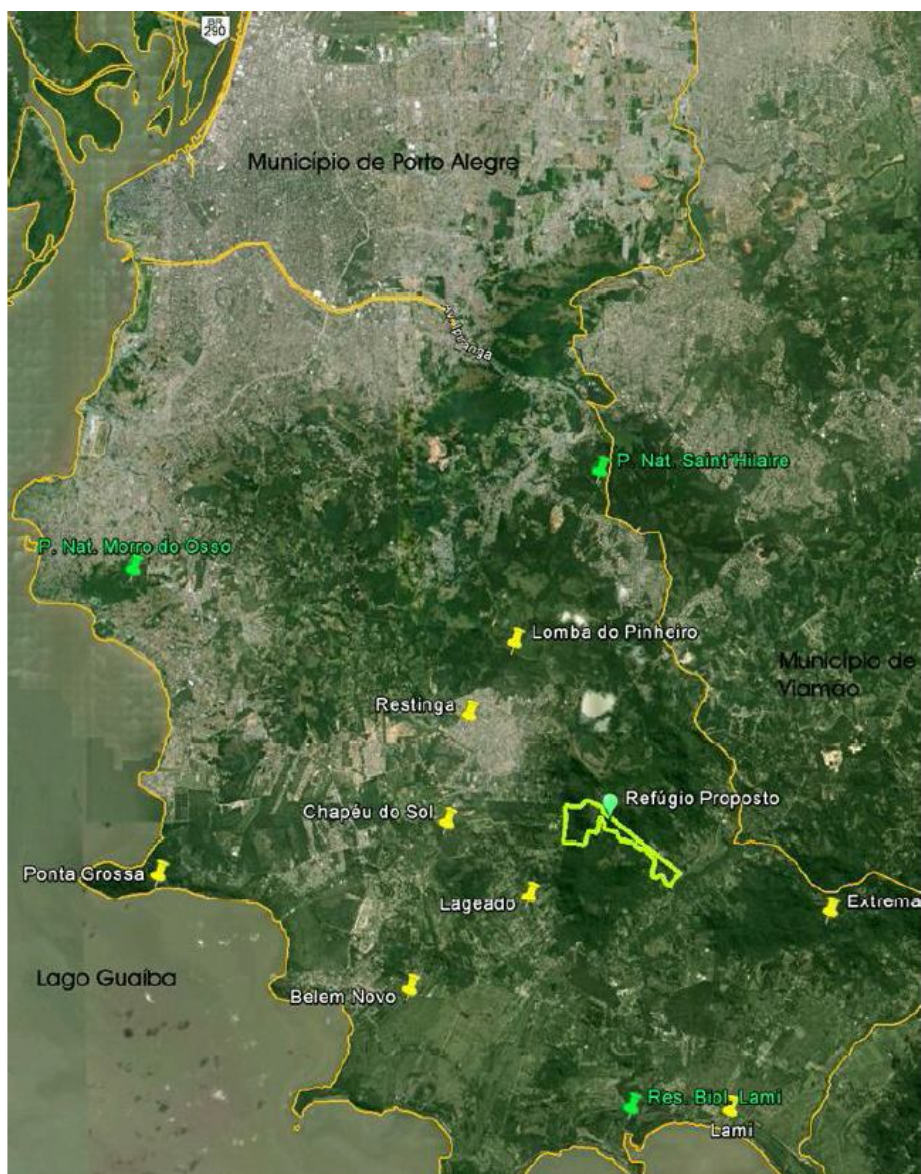
A pesquisa científica no Refúgio da Vida Silvestre depende de autorização prévia da Smam, que estabelecerá as condições e as restrições. O pesquisador deve abrir processo administrativo no Protocolo Central da Prefeitura (Siqueira Campos, 1.300) para solicitar a autorização.

O Decreto que cria o refúgio irá criar também um Conselho, que será consultivo e trabalhará integrado com o conselho da Área de Proteção Ambiental.

Integrantes do Conselho do Refúgio:

➤ Entidades públicas:	➤ Entidades civis:
➤ 2 SMAM	➤ 2 ONG ambiental
➤ SMURB	➤ 2 ONG - objetivos semelhantes aos da APA
➤ DEMHAB	➤ 3 Associações de moradores inseridas na APA
➤ CAD/SMIC	➤ 2 etnias indígenas
➤ SMED	➤ 1 produtores rurais
➤ SMDH	➤ 1 representante do Fórum de Planejamento da Região 8 (RP8)
➤ SMTUR	➤ 1 instituição de ensino fundamental ou médio
➤ SMC	➤ 1 instituição de ensino superior e pesquisa
➤ DMAE	TOTAL: 13
➤ SEMA	
➤ Brigada Ambiental	
➤ FUNAI	
TOTAL: 13	

Localização: área adquirida possui aproximadamente 54 hectares e localiza-se na Estrada das Quirinas, número 6301.





// Informações

// Histórico

// Imagens

// Regulamento

// Legislação

// Dê sua opinião

Histórico de Criação do Refúgio da Vida Silvestre

O Morro São Pedro é uma área de grande interesse ambiental, já apontado como prioritária para conservação do meio ambiente pelos cidadãos portoalegrenses, por pesquisadores de diversas instituições e por técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e ressaltada pelas Conferências Municipais de Meio Ambiente.

Documentos oficiais, como a Portaria 09 de 2007 do Ministério do Meio Ambiente (MMA) apontam a região como área prioritária para conservação. Diversas pesquisas científicas dirigidas à área de zoologia, como os estudos sobre populações de bugios realizados pelo Programa Macacos Urbanos apontam o local como área estratégica para conservação do Bugio Ruivó (*Alouatta guariba clamitans* - espécie ameaçada de extinção). Estudos científicos indicam também a existência de espécies da flora raras, ameaçadas de extinção e novas para a ciência no Morro São Pedro.

Com o Programa Integrado Socioambiental, que visa aumentar o índice de tratamento de esgotos de Porto Alegre, a Prefeitura comprometeu-se junto a Fepam em compensar ambientalmente a obra do Programa Sócio Ambiental (PISA) - LP n° 31/2002 com a Criação de uma nova Unidade de Conservação (UC) de Proteção Integral no Morro São Pedro.

Estudos realizados pela Fundação Zoobotânica e Ufrgs, em 2003, resultaram numa proposta de criação de Parque Natural (Unidade de Proteção Integral) sobre toda a área do Morro São Pedro, indicada pelos estudos como prioritárias (totalizando mais de 1.000 hectares). A proposta foi levada à audiência pública (no dia 14/06/2004), quando os participantes demonstraram suas preocupações com o tamanho da área a ser desapropriada, pois as atividades desenvolvidas no local teriam que ser retiradas. A partir desta audiência, a Smama tomou a iniciativa de rever a proposta considerando as manifestações da audiência.

Em 15 de outubro de 2011 foi realizado o Seminário "Áreas Prioritárias e Estratégicas de Conservação no Morro São Pedro", no auditório da Fundação Zoobotânica, uma oportunidade de troca de informações entre os técnicos da Prefeitura e pesquisadores relacionados à região em questão. O seminário contou com a participação de 37 pesquisadores, os quais apresentaram pesquisas e deram opiniões.

Participaram as seguintes instituições:

- Secretaria Municipal do Meio Ambiente/PMPA
- Secretaria de Planejamento Municipal/PMPA
- Departamento de Botânica/UFRGS
- Departamento de Zoologia/UFRGS
- Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural/UFRGS
- Departamento de Antropologia
- Geografia/PUC
- Botânica/UNISINOS
- ONG Ecosciência

A partir dos resultados deste seminário, foram realizadas modificações na proposta inicial para a criação de um Mosaico de Unidades de Conservação.

A Unidade de Proteção Integral – Refúgio da Vida Silvestre será menor que a proposta inicial apresentada na audiência de 2004 e será criado sobre área adquirida pela Prefeitura Municipal. Para complementar a proteção da natureza na região, será criada também uma Unidade de Uso Sustentável - APA maior, integrando as terras indígenas e outras áreas protegidas da região, com objetivos relacionados à manutenção da paisagem rural da região. A APA será a Zona de Amortecimento do Refúgio da Vida Silvestre.

Foi definido que a categoria da nova Unidade de Conservação seria Refúgio de Vida Silvestre, pois atende às necessidades de conservação do local. Sua finalidade é a proteção de ambientes naturais que asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratórias. As mudanças mais significativas nesta nova proposta são o tamanho da área de Proteção Integral, que será menor, e a forma de criação, que será realizada somente depois da compra da área da propriedade inicial, evitando, portanto, conflitos com desapropriações e restrições de uso de propriedades privadas.

Foram realizadas 28 reuniões públicas regionais com as comunidades dos locais próximos à área, tratando da criação do Refúgio e também abordando a criação da APA, que ficará na mesma região e deverá ser a Zona de Amortecimento do Refúgio. As reuniões públicas são oportunidades de encontro dos diversos atores envolvidos com os representantes do poder público, tendo por objetivos apresentar a proposta construída pelos técnicos da Smam, esclarecer dúvidas da população em relação à proposta, coletar informações e sugestões. Elas são uma prévia avaliação da receptividade da população e permitem coletar dados sobre peculiaridades locais que somente os moradores e proprietários podem fornecer. A proposta aqui apresentada foi adequada às propostas feitas nas referidas reuniões.

[// Informações](#)[// Histórico](#)[// Imagens](#)[// Regulamento](#)[// Legislação](#)[// De sua opinião](#)

Regulamento

A Consulta Pública tem o objetivo de conhecer as opiniões da sociedade sobre a criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral Refúgio da Vida Silvestre, conforme artigo 22 da Lei Federal 9.985 de 2000 (SNUC).


As sugestões devem ser registradas no "Dê sua opinião" somente após a leitura dos outros materiais incluídos nesta página, principalmente no "Informações".

Queremos que a comunidade dê a sua opinião sobre a criação da Unidade de Conservação do Morro São Pedro, possibilitando um trabalho conjunto do setor público com a sociedade.

A consulta pública ficará disponível durante 45 dias, de 16/09/2013 até às 23h59min do dia 30/10/2013.

A Consulta Pública não envolve votação!

Todas as sugestões serão consideradas no processo de criação da Unidade de Conservação da Natureza, e poderão auxiliar na construção da proposta final. Todas as opiniões e sugestões serão anexadas no processo administrativo da Prefeitura de criação da Unidade.



CONSULTA PÚBLICA

REFÚGIO DA VIDA SILVESTRE
NO MORRO SÃO PEDRO

[// Informações](#) [// Histórico](#) [// Imagens](#) [// Regulamento](#) [// Legislação](#) [// Dê sua opinião](#)

Dê sua opinião

Sugerimos que, antes de dar sua opinião, você leia os outros links.
Em caso de dúvidas, favor entrar em contato com a SMAM pelo e-mail: consultarefugio@smam.prefpoa.com.br

*campos de preenchimento obrigatório

Nome*:

Data de Nascimento:

CPF*:

Endereço:

Cidade:

CEP:

Atuação Profissional:

Telefone ou E-mail*:

Questionário

* - Todas as respostas são obrigatórias

1. Você é a favor da criação do Refúgio da Fauna Silvestre?

Sim

Não

Não Sei

2. Você possui algum vínculo com a região sul de Porto Alegre? (obrigatório marcar, pode ser mais de uma)

Propriedade

Trabalho

Moradia

Lazer

Pesquisa

Não Possui

3. Você conhece alguma Unidade de Conservação da natureza (Parque Estadual, Parque Nacional, Reserva Biológica...)?

Não

Sim

4. Você compreendeu todas as informações fornecidas?

Sim

Não

Dúvida?

5. A SMAM está sugerindo que o nome do Refúgio seja "São Pedro". Você gostaria de sugerir outro nome para o Refúgio?

Gostei do nome

Quero sugerir outro

6. Você está de acordo com a composição proposta para o Conselho?

Sim

Não

7. Dê a sua opinião (preenchimento opcional):

8. Caso queira enviar materiais, anexe abaixo (opcional):
Você pode enviar-nos documentos para esclarecer sua posição ou de alguma entidade a qual pertença.

Nenhum arquivo selecionado

Caso deseje enviar mais arquivos, favor enviar para: consultarefugio@smam.prefpoa.com.br

Declaro que estou de acordo com os termos do regulamento.