

## **CIDADES NA FLORESTA: A EXPERIÊNCIA DO PLANO DIRETOR DE MUANÁ-PA**

1 – Armando Zurita Leão – Doutor em Direito PUC/SP e Professor da Universidade Federal do Pará. Coordenador Geral do PDDS Muaná (CNPQ/Ministério das Cidades/UFPA) E-mail: [zuritaleao@amazon.com.br](mailto:zuritaleao@amazon.com.br)

2 – Fernanda Lívia Nery de Miranda – Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal do Pará, Bolsista do CNPQ. E-mail: [Fernanda\\_livia@hotmail.com](mailto:Fernanda_livia@hotmail.com)

3 - Maurício Leal Dias – Advogado, Consultor Jurídico, Professor Universitário. E-mail: [mauleal@amazon.com.br](mailto:mauleal@amazon.com.br)

4 – Rafael Caldeira Magalhães – Eng. Sanitarista e Bolsista CNPQ. E-mail: [rafael@argonautas.org.br](mailto:rafael@argonautas.org.br)

O Presente trabalho é fruto do Projeto de Extensão da Universidade Federal do Pará, intitulado “Plano Diretor para o desenvolvimento sustentável de Muaná”, fruto do Edital 060/2005 do CNPQ/Ministério das Cidades, que contou, ainda, com a parceria da ONG Argonautas – Ambientalistas da Amazônia.

A Amazônia enseja uma pluralidade de significados que ultrapassam uma delimitação p.ex geográfica, pois podemos falar de uma cultura amazônica, de um ambiente amazônico, povo amazônico. O fato é que existe uma especificidade da ocupação do solo e da proteção ambiental no espaço amazônico, que nos leva a buscar formas jurídicas de debater sobre as possibilidades de instituir uma ordem jurídica urbanística-ambiental que esteja voltada para atender as demandas dos povos da Amazônia.

A ocupação do solo urbano na Amazônia possui especificidades que não se assemelham com as do restante do país, como o eixo centro-sul, essa ocupação decorreu de ciclos migratórios voltados para fortalecer uma estratégia de manutenção da posse sobre a Amazônia, nos termos de políticas como as do ciclo da borracha, que trouxe levas e levas de nordestinos

para a Amazônia, depois vieram projetos como a transamazônica, e os grandes projetos de exploração mineral e a Zona Franca de Manaus, mais recentemente vivemos um novo ciclo econômico que tem gerado um grande impacto na ocupação do solo na região, que é a expansão da cultura da soja, com a sua respectiva mecanização. Essa lógica além de povoar a Amazônia serviu de estratégia para mitigar conflitos sociais decorrentes da fome e da miséria do povo brasileiro, a Amazônia sempre foi vendida como o eldorado. Afinal essa visão mítica acompanha a história da Amazônia desde os seus “descobridores”. Por fim Amazônia tornou-se a rota de escoamento dos conflitos sociais de outras regiões do país.

Com a constituição federal de 1988, surge em nosso ordenamento o direito urbanístico que tem por objeto disciplinar a política urbana e sobretudo atribuir operatividade ao princípio da função social e ambiental da propriedade e da cidade, assegurando a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. O direito urbanístico possui uma natureza multidisciplinar, não só por envolver vários ramos do direito, tendo em vista tratar-se de um interesse difuso, possui também a faceta dos direitos humanos, do direito civil, do direito ambiental, do direito administrativo e do direito imobiliário, mas sobretudo interage com saberes como o urbanismo, a sociologia, a antropologia e a economia.

O Estatuto da Cidade é fruto de um processo político tenso, assim como é tensa as relações sociais nas cidades brasileiras, o Estatuto da Cidade é uma conquista dos movimentos sociais, entidades e organizações não-governamentais, que durante toda a década de 90 apresentaram projetos e lutaram tanto para que se garantisse o direito à cidades sustentáveis, que nos termos do Estatuto da Cidade é entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I) e esse direito à cidade sustentável, também é abrangido pelo conceito de ordem urbanística a qual pode ser tutelada judicialmente através da Ação Civil Pública (art. 53), outra inovação do Estatuto da Cidade voltada para a promoção de um desenvolvimento urbano sustentável.

O Estado do Pará possui 143 Municípios, destes 86 estão obrigados a elaborar seus planos diretores. Nesse sentido os processo de elaboração e revisão dos planos diretores deverá

estar pautado sobretudo pelo princípio que Maurício Dias denomina de obrigatoriedade da participação popular. A obrigatoriedade do planejamento participativo assume relevância quando o Estatuto da Cidade aborda a forma de elaboração do Plano Diretor, estabelecendo que “no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação dos poderes Legislativo e executivo garantirão: I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.” (art. 40 § 4º).

O Projeto esteve voltado para a realidade amazônica, com suas contradições e desafios de estruturação de dados que fundamentem um atividade de planejamento do porte de um Plano Diretor, isto porque, justifica-se em grande medida a escolha do Município de Muaná. Situado no arquipélago do Marajó, com sede nas coordenadas 01°31'55" de latitude Sul e 49°13'10" de longitude Oeste e confrontações ao norte com o município de Ponta de Pedras, sul: Limoeiro do Ajuru, leste: Ponta de Pedras e oeste: São Sebastião da Boa Vista e Anajás. A estrutura geológica do Município é constituída por sedimentos do Quaternário Antigo e do Quaternário Atual, o primeiro representado por restos de sedimentos do Terciário Barreiras, o segundo por aluviões, terraços e várzeas. Morfoestruturalmente insere-se na unidade correspondente ao Planalto Rebaixado da Amazônia. A topografia é representada por baixos níveis, tendo como referência a sede de 20 m, que é uma das cotas mais altas do Município. Com uma população de 25.528 habitantes (IBGE, 2000), 7.637 habitantes (30%) na zona urbana e 17.891 (70%) na zona rural. Com densidade demográfica de apenas 6,75 hab/km<sup>2</sup>, a população está distribuída basicamente ao longo dos cursos d'água.

Adotamos a seguinte metodologia:

O processo de elaboração do plano diretor de Muaná passou pelas seguintes etapas, intercaladas com eventos correspondentes:

Evento Inicial: Cerimônia oficial de lançamento com autoridades, vereadores, procuradores e promotores.

Plenária de lançamento do plano diretor com todos os segmentos da sociedade civil – Apresentação da Metodologia dos trabalhos de Elaboração do Plano Diretor, este evento marcou o início da mobilização da sociedade e divulgação das regras legais que norteiam a elaboração dos planos diretores (Constituição Federal, Estatuto da Cidade e Resoluções do Concidades).

#### ETAPA 1 - Leitura da cidade

##### Etapa 1a: Leitura técnica da cidade

Atividade: Montagem da base cartográfica, pesquisa e ordenamento de dados espaciais e socioeconômicos

##### Produtos:

- a) Construção de Mapas temáticos de caracterização/Tabulação e localização dos pontos apontados em oficina;
- b) criação de um grupo de discussão na internet para que a equipe técnica promova um permanente dialogo

Evento: Oficina interna - com secretarias e concessionárias/Oficina pública - para indicação e discussão das questões problematizadas

Produto: Sistematização e divulgação dos resultados da oficina por meio de publicação escrita e virtual.

#### ETAPA 1B: LEITURA COMUNITÁRIA DA CIDADE

Atividade: Identificação das principais questões locais, a partir do olhar da população em geral. Resgate histórico do bairro e da cidade, construindo uma linha do tempo.

Produto a: Desenhos e mapas temáticos. Registros documentais através de fitas gravadas com depoimentos dos moradores do bairro e da cidade, produção de documentário e manutenção de um site específico sobre o PDDS Muaná para intervenção da comunidade.

Evento: Oficina interna - movimentos sociais e populares; Organizações Não-Governamentais e do terceiro setor; entidades empresariais, ambientalistas, sindicais, profissionais, acadêmicas e de pesquisa, associações de moradores, s clubes, sindicatos e igrejas dos mais diversos credos.

Produto b: formação da comissão compartilhada que terá em sua composição a participação majoritária da sociedade civil.

## ETAPA 2: INTERPRETAÇÃO

Atividade: Cruzamento dos dados técnicos, históricos e socioeconômico com os de oficinas / Confrontação das leituras técnicas e comunitárias com atenção específica à decodificação da leitura comunitária / Estabelecimento de diretrizes .

Produto: Mapas temáticos de interpretação / Mapas com diretrizes

Evento: Plenária interna - com câmara municipal de vereadores, secretarias e concessionárias / Plenária pública - com todos os segmentos da sociedade civil

Plenária Final: envolvendo todos os segmentos

## ETAPA 3: PROPOSIÇÃO

Atividade: Discussão das diretrizes / Recebimento, tabulação e localização das propostas da sociedade civil

Produto: Mapas temáticos de proposições / Apresentação das intervenções urbanas e ambientais das normas regulatórias.

Evento 1: Oficina interna - com secretarias e concessionárias / Oficina pública - com todos os segmentos da sociedade civil

Evento 2: Plenária única para apresentação

#### ETAPA 4: PROJETO DE LEI

Atividade: Discussão das diretrizes / Recebimento, tabulação e localização das propostas da sociedade civil

Produto: Mapas temáticos do plano diretor / Textos de conceituações, quadros de delimitações, tabelas de índices e coeficientes, relações de intervenções urbanas

Evento: Audiência pública para apresentação dos elementos gráficos e escritos do plano diretor para posterior encaminhamento à Câmara Municipal

#### ETAPA 5: ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO DOS PLANOS DIRETORES

Desenvolvimento e aplicação de processos de acompanhamento, avaliação e revisão dos Planos Diretores, e sua relação com o Estado e a Região, que contribuam para o aperfeiçoamento dos Programas e Ações Governamentais dentro dos princípios de gestão participativa.

- O processo de acompanhamento, avaliação e revisão do Plano diretor atenderá o disposto no Estatuto da Cidade e nas resoluções do Conselho Nacional das Cidades.

- Existirá a constituição de uma comissão compartilhada com representação majoritária da sociedade civil

- O Desenvolvimento do processos de acompanhamento, avaliação e revisão dos Planos Diretores, e sua relação com o Estado e a Região, que contribuam para o aperfeiçoamento dos Programas e Ações Governamentais dentro dos princípios de gestão democrática da cidade.

- A Comissão será capacitada pelo projeto no sentido de realizar o todos os procedimento a serem adotado para o acompanhamento do Plano Diretor.
- A comissão publicizará as suas deliberações e atividades para a comunidade e outros parceiros externos.
- Realizará eventos de debates permanentes sobre o A execução e problemas do Plano Diretor.

## RESULTADOS, AVANÇOS E APLICAÇÕES ESPERADOS;

Como resultados:

- Elaboração de um plano diretor para o município de Muaná que esteja em conformidade com os princípios constitucionais e com as diretrizes do Estatuto da Cidade, bem como das resoluções 25 e 34 do Conselho Nacional das Cidades;
- Fortalecimento dos instrumentos de participação popular nos processos legislativos e de planejamento municipal;
- Estruturação de uma estrutura organizacional da sociedade civil que em parceria com o poder público estará responsável pela implementação do Plano Diretor;

Avanços:

- Criação de instrumentos de controle urbanístico e ambiental que contemplem a realidade sócio-econômica da região, alicerçada em sua maioria em atividades rurais;
- Integrar o planejamento local ao Zoneamento Ecológico Econômico traçado para a região
- Propor programas de regularização fundiária sustentável.

## PRINCIPAIS PROBLEMAS:

Como já afirmamos, tratar de realizar o processo do plano diretor em uma cidade Amazônia, é um desafio, não só pelo fato coexistirem várias realidades, como a predominância da área rural sobre a urbana, todo o arquipélago do Marajó é considerado Área de Proteção Ambiental, a infra-estrutura urbana é inexistente, a distância da Capital

(Belém), a existência de várias comunidades com características diversas, muitos problemas ambientais, como as olarias e a extração do Palmito do Açazeiro, uma forte concentração populacional nas áreas de mangue. Todas essas questões foram objeto dos mais diversos debates públicos, nesse sentido O processo de elaboração do Plano Diretor assumiu uma importância ímpar no município, dada as características sócio- territoriais da região, que é a que apresenta um dos menores índices de desenvolvimento humano no Estado do Pará e é reconhecida como área de proteção ambiental, isto porque, o desenvolvimento sustentável do município foi o tema central de todos os debates públicos sobre o Plano Diretor, que contou no seu processo de elaboração com o apoio da Universidade Federal do Pará/CNPQ/Ministério das Cidades, que através de uma equipe de técnicos coordenada pelo Prof. Dr. Armando Zurita Leão e a Consultoria Jurídica em direito urbanístico de Maurício Leal Dias, instrumentalizou a comunidade através de oficinas de capacitação, na facilitação das Leituras comunitárias, na construção do diagnóstico e na formatação das propostas que resultaram do ante-projeto de Lei. Destaca-se também a participação da Prefeitura Municipal de Muaná, representada pelo Prefeito Raimunda Cunha, que não mediu esforços no sentido de mobilizar a comunidade local para a participação. Nesse sentido, o Plano Diretor de Muaná, foi construído com os olhos votados para o desenvolvimento sustentável do Município e com a certeza de que a participação popular é essencial para criar as condições objetivas da construção de uma cidade mais justa, democrática.e sustentável.