

GESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS: O CASO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

Protected areas management: the case of the city of Santa Maria / RS

Eliane Maria Foletto¹

¹Universidade Federal de Santa Maria
Departamento de Geociências/CCNE
Av. Roraima, nº 1000, Camobi, Santa Maria - RS
efoletto@gmail.com

RESUMO

O processo de uso e ocupação do espaço brasileiro comprometeu e continua comprometendo o patrimônio natural e, consequentemente, a qualidade de vida da população. Com o propósito do ordenamento territorial, foi necessário normatizar a ocupação do espaço, através de políticas públicas de conservação, a fim de impor restrições de uso e ocupação e proteger determinadas áreas. Sob essa perspectiva, este artigo apresenta as principais políticas que normatizam o ordenamento territorial, por meio de áreas protegidas, no município de Santa Maria. Dentre as políticas mais abrangentes no território Nacional, tem-se o Código Florestal Federal e Estadual, a Política do Meio Ambiente/Código de Meio Ambiente e o Sistema Nacional e Estadual de Unidades de Conservação, além das políticas locais, como o Plano Diretor e as legislações mais restritivas. Entretanto, mesmo com políticas específicas para a proteção de áreas que apresentam fragilidade à ocupação ou das que ainda encontram-se preservadas, os municípios pouco têm evoluído na efetivação dessas diretrizes.

Palavras-chaves: Políticas públicas. Áreas protegidas. Gestão municipal.

ABSTRACT

The use and occupation of the Brazilian territory process have compromised the natural resources and, consequently, the population's quality of life. For the purpose of ordenating the territory, it was necessary to standardize the occupation of the space, by the conservation public policies, in order to impose use and occupation restrictions and protect some areas. Under this perspective, this article presents the main policies that standardize the territorial planning through the protected areas in the city of Santa Maria. Between the most embracing policies in the national territory, there is the Federal and State Forest Code, the Environment Policy/Environment Code and the National and State Conservation Unities, besides the local policies, as the Master Plan and the other restrictive laws. However, even with specific policies destined to the protection of areas that present fragility with the occupation or of areas that still are preservated, the cities have few evolved in the putting the policies into practice.

Keywords: Public policies. Protected areas. Municipal management.

1 INTRODUÇÃO

A história da ocupação do espaço brasileiro é marcada pela colonização com um processo de exploração indiscriminada dos recursos naturais e, como resultado desse processo, está o comprometimento do patrimônio natural e, consequentemente, da qualidade de vida da população. Com tantos problemas decorrentes das transformações das paisagens naturais, foi necessário elaborar políticas públicas para a conservação e, assim, nortear diretrizes de planejamento e gestão. Isso é feito restringindo a ocupação antrópica para proteger e/ou maximizar as paisagens naturais.

A Política Pública do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/81, foi a que materializou a preocupação com as questões ambientais no Brasil e sistematizou diversas outras leis e códigos tendo como objetivo a preservação, conservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, visando assegurar condições de desenvolvimento sustentável. Para efetivar esse objetivo, a política propõe, como um dos principais instrumentos de conservação, a implantação de áreas a serem protegidas em todo o território nacional. Essas áreas são uma das estratégias do Poder Público para assegurar a manutenção da qualidade ambiental e dos serviços ambientais, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população, como previsto no Capítulo VI, artigo 225, da Constituição Federal de 1988, que menciona que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Para assegurar a efetividade desse direito, cabe ao Poder Público definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

E para reforçar o que é previsto pela CF/88, dentre as deliberações da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, a Rio/92, está o reconhecimento dos benefícios diretos das Áreas Protegidas e a recomendação da conservação *in situ* como uma das prioridades para a preservação da biodiversidade em todo o mundo. No Brasil, a Lei nº 9.985/2000 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), reconhecendo a responsabilidade e incentivando o Poder Público, no âmbito municipal, estadual e federal, a instituir unidades de conservação para proteger as paisagens naturais de relevância ecológica.

Considera-se necessário efetivar as políticas de conservação, por entender que as áreas protegidas proveem a sociedade de variados serviços ambientais, os quais trazem muitos benefícios para a qualidade de vida da população em todos os níveis de abrangência, desde o local até o global. Sob essa perspectiva, este artigo tem por objetivo apresentar as principais políticas que normatizam o ordenamento territorial no município de Santa Maria, a fim de contribuir com a implantação e efetivação da legislação referente às áreas protegidas.

Não se pode esquecer que a conservação da natureza por meio da delimitação de áreas protegidas é uma das estratégias para manter o modelo das relações existentes entre sociedade e Meio Natural, a fim de garantir e manter o crescimento linear do sistema capitalista, que considera a natureza uma nova possibilidade de exploração e acumulação de capital. Portanto, essas estratégias devem ser efetivadas, segundo os objetivos propostos, com restrições claras de uso dos recursos naturais, especificadas geralmente no Plano de Manejo.

2 CONCEITO DE ÁREA PROTEGIDA

Inicialmente é necessário considerar que o conceito de Áreas Protegidas vinha sendo historicamente aplicada de forma equivocada, com o mesmo sentido de Unidades de Conservação, a lei nº 9.985/2000 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e, têm por objetivo sistematizar as nomenclaturas de áreas protegidas, define 12 tipologias de Unidades de Conservação, considerando dois grupos: unidades de uso sustentável e unidades de proteção integral. Mesmo assim, alguns desses equívocos continuam se perpetuando até hoje.

Já as denominações e definições das áreas protegidas variam entre os países e até mesmo dentro do mesmo país. Para ajudar na unificação dessas tipologias, evitar confusão na nomenclatura de Áreas Protegidas e para que seja possível comparar e quantificar as diversas áreas o redor do mundo, a União Internacional de Conservação da Natureza (UICN) agrupou as áreas protegidas em categorias que atualmente são aceitas internacionalmente. Para a UICN área protegida é uma:

superfície de terra ou mar especialmente consagrada à proteção e preservação da diversidade biológica, assim como dos recursos naturais e culturais associados, e

gerenciada através de meios legais ou outros meios eficazes, são a base dos esforços da comunidade global para conservar a diversidade biológica (SCHERL et al., 2006, p. 7- 8).

No Brasil, a nomenclatura de Unidade de Conservação, conforme a Lei nº 9.985/2000, é

o 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 proteção, definidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC (BRASIL, 2000).

O SNUC contemplou e definiu as tipologias de áreas que são instituídas pelo poder público como Unidades de Conservação, pela relevância ecológica dessas áreas, e que não sejam contempladas pela Lei Federal nº 4.771/65, alterada pela Lei Federal nº 7.803/89, Código Florestal. Sejam elas as Áreas de Preservação Permanente (APP) e a Reserva Legal (RL), existentes independentemente de ato do poder público, pelo efeito de lei. Essas áreas definidas como APP e RL estão presentes em toda a extensão no território nacional. Independentemente do estado da federação, aplica-se a mesma restrição para as Áreas de Preservação Permanente, mas, para a Reserva Legal, os percentuais da propriedade a serem conservados variam em função do tipo de bioma. A lei estabelece os seguintes percentuais: Amazônia Legal: 80% para florestas, 35% para Cerrado e 20% para Campos Gerais. Nas demais regiões do país, 20% do território é considerado RL para qualquer tipo de vegetação.

Além das APP e RL, o Código Florestal Federal ainda contempla áreas a serem instituídas por ato do poder público, como consta do Art. 3º da Lei federal nº 7.803/89:

Consideram-se, ainda, como áreas de preservação permanente, quando declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: a) a atenuar a erosão das terras; b) a fixar as dunas; c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares; e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas; h) a assegurar condições de bem-estar público.

Sendo que são instituídas pelo poder público para atenuar problemas ambientais, e não para conservar a biodiversidade, como se propõem as Unidades de conservação e, portanto, não farão parte do SNUC.

No estado do Rio Grande do Sul, o Decreto Estadual nº 38.814/98 regulamenta o Sistema Estadual de Unidades de Conservação e no art. 2º define o que são Unidades de Conservação:

Para efeito deste Decreto, unidades de conservação são porções do território estadual incluindo os recursos hídricos, com características naturais de relevante valor, de domínio público ou privado, legalmente instituídas pelo Poder Público, com objetivos de preservação e conservação ambiental com área definida e sob regime especial de administração, as quais se aplicam garantias adequadas de proteção.

Já o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), proposto em 2004 pelo Ministério do Meio Ambiente, Área Protegida são regiões de terra e/ou mar especialmente dedicadas à proteção e manutenção da diversidade biológica e de seus recursos naturais e culturais associados, manejadas por meio de instrumentos legais ou outros meios efetivos.

Com o PNAP criou-se um instrumento que irá nortear o planejamento e a gestão, visando conjugar as capacidades técnicas, científicas, financeiras e políticas em prol da implantação de áreas a serem protegidas, bem como para a distribuição equitativa dos custos e benefícios advindos da conservação ambiental em todo o país.

Entre os conceitos de áreas protegidas que existem pelo efeito de lei, estão as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal. O Código Florestal Federal define como sendo Área de Preservação Permanente (APP) as florestas e demais formas de vegetação natural existentes no território nacional. Com reconhecida utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os brasileiros e nesses territórios podem ser exercidos os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente o Código Florestal estabelecem. A Reserva Legal é definida, pela Lei Federal nº 7.803/89, como:

[...] área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas.

Ainda em relação às APP e Reserva Legal, o código Florestal do Estado do Rio Grande do Sul, instituído pela Lei Estadual n.º 9.519/92, também faz referência à Proteção Florestal. De acordo com o artigo 23º, é proibida a supressão parcial ou total das matas ciliares e da vegetação de preservação permanente definida em lei, bem como da reserva florestal; salvo quando necessário à execução de obras, planos ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante a elaboração prévia do Estudo de Impacto Ambiental e licenciamento do órgão competente ou de acordo com lei própria.

Assim como o Código Florestal Federal, a legislação estadual prevê que as Reservas Florestais (RF) correspondam a 20% da área das propriedades. Quando o terreno possuir floresta nativa, esta deve ser imune ao corte e a RF deve ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no Cartório de Registro de Imóveis. A averbação será feita mediante assinatura, pelo proprietário, do Termo de Responsabilidade de Preservação da Reserva, sendo vedada a alteração de sua destinação nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação de área. O processo de instituição é semelhante ao da Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), que é uma Unidade de Conservação de uso sustentável, requerida pelo proprietário e instituída pelo órgão ambiental após análise da relevância ecológica. A RF difere da RPPN por não haver a exigência do Plano de Manejo.

Deve-se considerar, contudo, que as APP e RL possuem características diferentes e, portanto, possuem funções socioambientais diferentes. SILVA (2011) aponta que as APP estão mais vinculadas à vulnerabilidade ambiental natural, a acidentes geográficos como rupturas de declives ou margens de rios e a nascentes que, se forem ocupadas, a vida da população será colocada em risco. A RL, por outro lado, possui como função a conservação de espécies características de cada bioma.

O conceito de Áreas Protegidas é um conceito amplo, que engloba as Unidades de Conservação e todas as demais áreas com restrição de uso, seja total ou parcial, de posse pública ou privada, instituídas pelo efeito de lei ou pelo Poder Público; desde que tenham por objetivo a conservação da biodiversidade. Existem áreas protegidas particulares, porque existem certas áreas que devem ser sempre protegidas pelo serviço ambiental que prestam, independentemente de sua localização, como as margens de rios, as nascentes e os topos de morros.

3 AS POLÍTICAS PARA ÁREAS PROTEGIDAS

3.1 A gestão de áreas protegidas no estado do Rio Grande do Sul

A Constituição Federal do Brasil, aprovada em 1988, no art. 24 prevê a competência concorrente da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. À União é atribuída a produção de normas

gerais, deixando aos estados e aos municípios, conforme o art. 30 da CF/88, complementar a legislação federal e a estadual no que couber, podendo torná-la mais restritiva, quando referir-se a área de interesse local.

No Estado do Rio Grande do Sul, existe um sistema específico para a implantação e a gestão de Unidades de Conservação: o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), regulamentado pelo Decreto Estadual n.º 38.814/98 e integrante do Sistema Estadual de Proteção Ambiental. O SEUC tem como Órgão Superior o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), de caráter deliberativo e normativo, responsável pela aprovação, acompanhamento da implementação da Política Estadual do Meio Ambiente e pelo controle social das ações.

Dentre as competências citadas no art. 9º do Decreto Estadual n.º 38.814/98, aos órgãos executivos do meio ambiente, bem como às entidades a eles vinculadas, conforme as atribuições legais pertinentes, compete: proteger, de modo permanente: a) os olhos d'água, as nascentes, os mananciais, vegetações ciliares, marismas e manguezais; b) as áreas que abriguem exemplares raros da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de migratórios; c) as áreas estuarinas, as dunas e restingas; d) as paisagens notáveis definidas por lei; e) as cavidades naturais subterrâneas; f) as unidades de conservação, obedecidas as disposições legais pertinentes; g) a vegetação de qualquer espécie destinada a impedir ou atenuar os impactos ambientais negativos, conforme critérios fixados pela legislação regulamentar; h) os sambaquis e sítios arqueológicos e paleontológicos; i) as encostas íngremes e os morros testemunhos; entre outros.

A proteção das florestas, no Rio Grande do Sul, foi objeto de política específica instituída pela Lei Estadual n.º 9.519/92, que proibiu o corte da vegetação nativa e regulamentou a implantação de Unidades de Conservação estaduais. Além disso, a legislação criou, implantou e mantém um SEUC regulamentado pelo Decreto Estadual n.º 38.814/98 que, além das Unidades de conservação instituídas pelo poder público, coloca sob proteção especial: as Reservas Legais, Florestais e Indígenas, conforme legislação própria, e as Reservas Ecológicas. Estas áreas podem ser de domínio público ou privado, definidas em lei como regiões de preservação permanente, onde, excepcionalmente, poderão ser permitidas atividades humanas regulamentadas pelo CONSEMA, através da Resolução 369/2006. São consideradas exceções as atividades de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, para as quais é permitido intervir no local ou suprimir parte da vegetação em Área de Preservação Permanente (APP).

O Sistema Estadual de Unidades de Conservação vem sendo implantado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), por meio do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP) e a Divisão de Unidades de Conservação (DUC) do DEFAP, que administra essas áreas. Já o SEUC está vinculado ao SNUC. Um dos objetivos do Sistema Estadual de Unidades de Conservação é propor a estrutura e desenvolver a gestão que proteja comunidades bióticas geneticamente significativas, abrangendo a maior diversidade possível de ecossistemas naturais existentes no território estadual e nas águas jurisdicionais, dando prioridade àqueles que se encontram mais ameaçados de degradação ou extinção.

O Decreto Estadual n.º 38.814/1998, como instrumento normativo, destaca o papel do município na criação das unidades de conservação. No art. 13 fica estabelecida a responsabilidade municipal no âmbito da conservação da biodiversidade estadual: Os municípios que possuem Unidades de Conservação poderão elaborar o Sistema Municipal de Unidades de Conservação, em observância ao SEUC, nos termos estabelecidos por este Decreto.

Ainda segundo o mesmo Decreto, no Art. 10, prevê que: “os municípios que possuem unidades de conservação poderão receber recursos previstos em lei a título de estímulo e compensação da preservação e conservação ambientais, desde que”:

“I - a utilização da unidade de conservação seja compatível com o que determina a legislação em vigor para a categoria;”

“II – a unidade de conservação conste no Cadastro de Unidades de Conservação publicada no Diário Oficial do Estado, referendada pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA.”

Além disso, o Decreto Estadual nº 39.414/99 deu nova redação ao artigo 12 do Decreto Estadual nº 38.814/98 e versa que as unidades, para integrarem o SEUC, deverão enquadrar-se em três grupos, com características distintas:

- *UNIDADES DE PROTEÇÃO INTEGRAL*: são aquelas cujo objetivo é a preservação ambiental permitindo somente o uso indireto da área, salvo as exceções previstas em lei. Dentre as unidades de proteção integral, o estado definiu: Parque Estadual ou Municipal, Reserva Biológica, Monumento Natural, Estação Ecológica, Refúgio de Vida Silvestre, Reserva Particular de Patrimônio Natural (RPPN).

- *UNIDADES DE MANEJO PROVISÓRIO*: são aquelas cujo objetivo básico é assegurar, temporariamente, a preservação integral do ambiente, até que estudos técnico-científicos indiquem o seu uso adequado: Reserva de Recursos Naturais.

- *UNIDADES DE MANEJO SUSTENTADO*: são aquelas cujo objetivo é promover e assegurar o uso sustentado do ambiente: Área de Proteção Ambiental (APA), Floresta Estadual e Municipal, Reserva Extrativa, Reserva de Fauna, Estrada-Parque, Horto, Jardim.

Além das Unidades de Conservação previstas no Decreto Estadual nº 38.814/98, os Municípios poderão também instituir Áreas de Interesse Especial. Essa determinação ampara-se legalmente na Lei nº 10.257/01 do Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal/88. Assim, cabe aos municípios, ao estabelecer sua política de uso do solo urbano/Plano Diretor, definir as diretrizes destinadas a proteger, preservar e recuperar o meio ambiente natural e construído, o patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico de seu território.

Ainda em relação às políticas estaduais, a Lei nº 11.520/00, que Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, tem como um dos instrumentos a implantação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), reconhecendo desta forma a relevância destas unidades para a conservação ambiental e delimitando, no art. 36, os deveres do Poder Público para com o SEUC. O Capítulo XV do Art. 233 faz referência ao Bioma Mata Atlântica como patrimônio nacional e estadual e define que o uso na área deverá estar de acordo com o que regulamenta a Lei Federal nº 11.428/06, dentro de condições que assegurem a preservação ou conservação do meio ambiente.

O Bioma da Mata Atlântica faz parte da Reserva da Biosfera e foi a primeira unidade da Rede Mundial de Reserva da Biosfera declarada no Brasil por preencher critérios reconhecidos internacionalmente pela UNESCO. O modelo de Reserva da Biosfera foi proposto pela "Conferência sobre a Biosfera" organizada pela UNESCO em 1968, na primeira reunião intergovernamental que tentou conciliar a conservação e o uso dos recursos naturais, fundando o conceito presente de desenvolvimento sustentável. O "Programa Homem e Biosfera", lançado em 1970, tem por objetivo organizar uma rede de áreas protegidas denominadas Reservas da Biosfera, que representam os diferentes ecossistemas do globo e cujos países proponentes se responsabilizam em conservar essas áreas.

A denominação Reserva da Biosfera constitui um instrumento de gestão territorial de importância mundial. A normatização da Reserva da Biosfera no Brasil é dada pela Lei Federal nº 9.985/ 2000 que no Art. 41 define a Reserva da Biosfera como um modelo adotado internacionalmente de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, desenvolvimento de atividades de pesquisa, monitoramento ambiental, educação ambiental, desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade de vida das populações.

3.2 A gestão de áreas protegidas no município de Santa Maria/RS

A discussão e implantação de áreas protegidas, na maioria dos municípios, têm ficado sob a responsabilidade do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA). O sistema tem como atribuições, na maioria dos casos, o planejamento, a implantação, a execução e o controle da Política Ambiental no âmbito local. Além disso, monitora e fiscaliza o meio ambiente, visando preservar o seu equilíbrio e os atributos essenciais à sadia qualidade de vida, a fim de promover o desenvolvimento sustentável no âmbito do território.

Os sistemas municipais devem contar, no mínimo, com a seguinte estrutura: Secretaria de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Meio Ambiente, Plano Diretor Urbano e/ou Ambiental e, em alguns casos, a Política Ambiental Municipal. Essa estrutura mínima garante a concessão do licenciamento, a fiscalização e a aplicação de multas, pelo órgão estadual, a FEPAM.

Alguns municípios, além do SISMUMA, instituíram o Sistema Municipal de Unidades de Conservação (SMUC) que, por dedicar-se exclusivamente à defesa de áreas com relevância ecológica, torna-se uma importante ferramenta para o município instituir, gerenciar e fiscalizar suas áreas protegidas da forma mais eficiente. Além disso, facilita a obtenção de recursos financeiros como o ICMS ecológico e a compensação ambiental, já previsto na legislação, para a manutenção das unidades de conservação existentes.

O SMUC poderá ser instituído por decreto do Executivo Municipal ou por projeto de lei junto do Legislativo. Em vários municípios as áreas protegidas e as serem instituídas como Unidades de Conservação já constam nos Planos Diretores. Cabe destacar que o SMUC tem por objetivo a gestão de unidades de conservação, o que irá facilitar o assessoramento, como por exemplo, a pessoas ou empresas que queiram instituir suas reservas particulares, além de manter atualizado o Cadastro de Unidades de Conservação (CNUC) junto ao Sistema Nacional.

O CNUC é um banco de dados com as informações oficiais do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que pode ser acessado por meio de consultas personalizadas, relatórios e mapas com informações sobre quantas unidades de conservação existem, como são gerenciadas, se estão abertas para visitação, se têm plano de manejo, entre outras informações.

No município de Santa Maria/RS, a gestão de áreas protegidas está sob a responsabilidade da Secretaria de Município de Proteção Ambiental, regulamentada pela Lei Municipal 4.470/01, que está estruturada com duas diretorias: a de Qualidade Ambiental e a de Controle Ambiental, sendo que esta possui a Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização, cujas ações têm prioritariamente caráter educativo e informativo.

No município existe ainda o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA), criado pela Lei Municipal 4.167/98, que é paritário, deliberativo e consultivo; fiscalizador e responsável pelo assessoramento dos poderes municipais nas questões ambientais do município, integrante do Sistema Estadual de Meio Ambiente e, o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

As áreas protegidas já estão, em grande parte, previstas no Plano Diretor de Santa Maria e, na perspectiva de avançar na implantação, gestão e efetivação das áreas protegidas, foi instituído um Grupo de Trabalho para discutir a questão pela Portaria nº 059/10, do Executivo.

Segundo o art. 1º da portaria, fica instituído o Grupo de Trabalho de Parques Municipais (GMPM) do Município de Santa Maria, coordenado pelo Escritório da Cidade e constituído por Representantes do Escritório da Cidade, Procuradoria Geral, Secretaria de Município e Proteção Ambiental e Secretaria de Município de Finanças.

A portaria prevê a criação de subgrupos de trabalho para prestar apoio teórico e/ou metodológico, incluindo a participação de organismos, instituições e outros servidores do quadro municipal, visando ao desenvolvimento e acompanhamento dos estudos, encaminhamento de

decisões dos poderes competentes, ou ainda, implantar, na área de sua alçada, as iniciativas de projetos de Parques Municipais.

Este subgrupo é composto por representantes de instituições locais, entre elas: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Fundação Mo'ã, Associação dos Professores Universitários de Santa Maria (APUSM), Secretaria Estadual de Meio Ambiente (DEFAP) e IBAMA.

Dentre as diretrizes a serem contempladas pelo Grupo de Trabalho instituído para fazer estudos sobre as áreas a serem protegidas, deverão estar presentes as previstas pela Lei Complementar nº 034 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental, que no Art. 8º destaca que a política municipal deverá incorporar ao planejamento municipal o manejo sustentável da área da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e que a área da reserva no município de Santa Maria compreende como limite a cota acima de 100m de altitude.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009), o município possui população de aproximadamente 268.969 habitantes, sendo que 95% reside no perímetro urbano (SARTORI, 2000 apud NASCIMENTO, 2009, p. 97). O território municipal totaliza aproximadamente 1.791,65 km (SANTA MARIA, 2005, p. 21), sendo que uma fração de sua área situa-se sobre o que na geomorfologia denomina-se Rebordo do Planalto, área de transição entre o Planalto e a Depressão Central Gaúcha, caracterizado por derrames basálticos fissurais, por possuir solos rasos em declividades acentuadas, apresentando escarpas e morros testemunhos, originalmente coberto por florestas subtropicais de grande porte (NASCIMENTO, 2009, p. 103).

Os morros testemunhos ali encontrados, juntamente com a vegetação remanescente da Mata Atlântica, proporcionam admirável beleza cênica, que une elementos naturais à história do município (antigo Parque da Montanha Russa), tornando-se um patrimônio natural.

Segundo os estudos de (NASCIMENTO, 2009), vinculados a fragilidade ambiental e, os de áreas protegidas, o local está entre as áreas recomendadas como prioritárias para instituir unidades de conservação, devido à pressão exercida para a implantação de loteamentos, já que a construção civil é um dos setores econômicos mais representativos do município.

A regulamentação do uso na Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (RBMA), presente no território do Município de Santa Maria, é dada pela Lei Complementar Municipal nº 034/2005, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental do Município (PDDUA). Em seu art. 8º, versa sobre “A Política Municipal de Manejo Sustentável da Área de Influência da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica”, visando incorporar ao planejamento municipal o manejo sustentável desta área.

O Art. 10º da Lei complementar Nº 033 define, no território municipal, as Áreas Especiais Naturais, delimitadas no Mapa das Áreas Especiais Naturais, disponível em anexo ao PDDUA. As áreas estão classificadas em: Áreas de Conservação Natural e Áreas de Preservação Permanente. Ficam definidas, desta forma, as áreas a serem protegidas em seu território.

As Áreas Especiais de Conservação Natural, segundo a lei complementar, são áreas de posse particular ou pública, de uso sustentável. Essas áreas são destinadas ao turismo ecológico, a atividades culturais, educacionais, recreativas e de lazer e também a loteamentos, desde que respeitem os recursos naturais.

E as Áreas Especiais de Preservação Permanente são aquelas com inclinação igual ou superior a 45º, os cursos hídricos e suas margens contendo ou não matas ciliares, as áreas vegetadas ou não, no entorno de nascentes, topos de morros, e são instituídas como forma de proteger a água, o solo e toda ou qualquer cobertura vegetal com características originais da paisagem. Esta lei municipal considera as restrições de uso previstas na legislação do Código Florestal Estadual e Federal, que regulamenta as áreas de preservação permanente.

Outra característica física a ser salientada é a de que a área do município de Santa Maria localiza-se em um divisor de águas, drenando suas águas para a bacia hidrográfica do Rio Ibicuí/Uruguai e Vacacaí-Mirim/Guaíba, o que possibilitou a construção de três reservatórios

artificiais para abastecimento urbano: a Barragem de Val de Serra, Saturnino de Brito e do Rio Vacacaí-Mirim/DNOS.

Atento a essa característica hídrica, o legislativo municipal aprovou uma lei específica para a proteção dos mananciais, a Lei 3.131/89. Ela é mais restritiva que a Resolução nº 302 e 303/02 do CONAMA e do Código Florestal Estadual e Federal quanto à ocupação das áreas no entorno dos reservatórios.

A resolução nº 302/02, que dispõe sobre parâmetros e define os limites de Áreas de Preservação Permanente e usos no entorno de reservatórios artificiais, no Art 3º define como APP a área com largura mínima de trinta metros medida a partir do nível máximo normal, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas; como é o caso do Reservatório do Vacacaí-Mirim/DNOS.

A Resolução do CONAMA nº 303/02, que dispõe sobre parâmetros e limites de APP nas margens dos rios e reservatórios naturais, no Art. 3º, considera a área situada: I- em faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com largura mínima, de: a) trinta metros, para o curso d'água com menos de dez metros de largura; II - ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente, com raio mínimo de cinquenta metros; III - ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de: a) trinta metros, para os que estejam situados em áreas urbanas consolidadas; b) cem metros, para as que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até vinte hectares de superfície, cuja faixa marginal será de cinquenta metros.

Já a Lei Municipal nº 3.131/89 disciplina o uso do solo na sub-bacia hidrográfica, considerando a área de captação dos reservatórios para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse do Município de Santa Maria. No Art. 2º, a lei declara quais são as áreas de proteção que, como tais, devem ser preservadas: a) reservatório de água bruta da Barragem de Val de Serra; b) reservatório de água bruta da Barragem Saturnino de Brito; c) reservatório de água bruta da Barragem do Rio Vacacaí-Mirim/DNOS; d) Rio Ibicuí-Mirim, no trecho compreendido entre a sua nascente até o reservatório da Barragem de Val de Serra, mais o trecho compreendido de jusante da Barragem de Val de Serra até o reservatório da Barragem Saturnino de Brito; e) Rio Vacacaí-Mirim, no trecho compreendido entre a nascente e a Barragem do Rio Vacacaí-Mirim/DNOS.

Neste sentido, as Áreas de Proteção, de acordo com a Lei 3.131/89, são áreas ou faixas de maior restrição: a) os corpos de água; b) as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalentes a 100% na linha de maior declive; c) as áreas cobertas por mata e todas as formas de vegetação primitiva, margeando os cursos d'água; d) a faixa de 100m de largura, medida em projeção horizontal a partir da linha de contorno correspondente ao nível máximo do reservatório de acumulação das Barragens Val de Serra, Saturnino de Brito e Vacacaí-Mirim/DNOS; e) faixa de 50m de largura, medida em projeção horizontal, a partir dos limites do álveo, em cada uma das margens dos cursos de água que se destinam prioritariamente ao abastecimento público de água.

Na área ou faixa de maior restrição dos reservatórios, na área de proteção de 100m, somente serão permitidas atividades recreativas, dessedentação de animais e a execução de obras e serviços indispensáveis ao uso e aproveitamento dos recursos hídricos para abastecimento público, desde que não ponham em risco a qualidade das águas.

Considerando a lei municipal que define as áreas de Proteção Ambiental, o legislativo municipal de Santa Maria exerceu o direito previsto na Constituição Federal, que prevê, no art. 24, a competência concorrente da União, dos estados e do Distrito Federal para legislar sobre: florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. À União é assegurada a produção de normas gerais, deixando aos estados e aos municípios, art. 30, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, quando referir-se à área de interesse local, tornando mais exigente quanto à proteção dos recursos naturais.

Outra legislação que contribui para a conservação dos recursos naturais no município de Santa Maria é a lei nº 5.285/10, que dispõe sobre a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN). A norma considera RPPN a área de domínio privado que tenha o objetivo de proteger os recursos ambientais e conservar a diversidade biológica, gravada com perpetuidade por iniciativa do proprietário. As RPPN se propõem a incorporar um modelo de conservação em que as responsabilidades são compartilhadas entre o poder público e o proprietário da área, evitando, assim, os processos de desapropriação e conflitos resultantes da instituição de Unidades de Conservação em espaços antes destinados a outros usos.

No município de Santa Maria, através do Grupo de Estudos de Áreas Protegidas, e do sub grupo de consultoria, estuda a proposta de implantar unidades de conservação no município, com tipologias e objetivos previstos no SEUC. A Área de Proteção Ambiental (APA) do Vacacaí-Mirim e as RPPN da Igreja Anglicana do Brasil, do Clube do Professor Gaúcho, do Parque dos Pallottinos e do Parque dos Morros estão todas situadas na área de ocorrência e apresentam fragmentos de Vegetação do Bioma Mata Atlântica, portanto, são áreas de Reserva da Biosfera da Mata Atlântica reconhecida pela UNESCO. Quando instituídas como unidades de conservação, essas áreas farão parte do Núcleo da Reserva da Biosfera, destinado à proteção integral da natureza.

4 CONCLUSÃO

O município de Santa Maria têm se destacado positivamente na iniciativa de discutir áreas a serem protegidas, com a instituição do Grupo de Trabalho de Parques Municipais (GMPM) do Município de Santa Maria, que discute a implantação do Parque Pallottino e do Morro, como Unidades de Conservação de proteção integral. Apesar destas iniciativas, o executivo municipal ainda não instituiu, nem por lei ou decreto, nenhuma área com objetivo específico de conservação, nos remanescentes de Mata Atlântica, que pela biodiversidade e pela relevância ecológica, deveriam ser consideradas prioritárias para a conservação no território do município.

O grande desafio do Poder Público, responsável por instituir Unidades de Conservação, está em efetivar o que já é previsto pela legislação local e informar a sociedade e os seus representantes, para que compreendam a importância dessas áreas para a proteção dos ecossistemas e para a perpetuação da vida humana.

A resistência à implantação de UC esta vinculada à restrição de uso em propriedades privadas. Em uma sociedade que tem como princípio o máximo de exploração dos recursos naturais, para a produção no menor espaço de tempo e com o mínimo de investimento, há a necessidade de um novo paradigma: de que com a proteção dos recursos naturais, a comunidade ganha em qualidade de vida pelos serviços ambientais que são prestados pelos ecossistemas naturais, tais como ar e água puros, solos férteis e belezas cênicas.

Na perspectiva de vencer esta resistência, mais comum entre os proprietários, busca-se regulamentar as compensações por serviços ambientais em todo o Rio Grande do Sul, com a instituição do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e a efetivação de um incentivo econômico previsto na Política Florestal Estadual. Esse incentivo é possível com a destinação de parte dos investimentos das medidas compensatórias, dos programas de aproveitamento dos recursos hídricos para geração de energia, irrigação, drenagem e outros fins.

As Políticas de Conservação, em especial, as de áreas protegidas, não se efetivam, pela falta de sensibilização por parte da sociedade em reconhecer os serviços ambientais por elas prestados. Somente quando a sociedade e o Poder Público se convencerem de que os problemas ambientais decorrentes da ocupação inadequada de áreas que deveriam ser conservadas, nas cidades e no campo, como o assoreamento dos rios, deslizamentos de encostas que provocam perdas de vidas humanas, dentre tantas outras, poderiam ser evitados; a instituição e a efetivação das áreas previstas pela legislação seriam bem mais ágeis e fáceis.

Por fim, cabe salientar que a sobrevivência da humanidade e a continuidade da vida no planeta dependem da preservação e da conservação do meio ambiente, fazendo-se necessária a implantação das Áreas Protegidas. Mas, para que isso ocorra, é necessária a mobilização do Poder Público e da sociedade, que em sua maioria não entendeu a importância de instituir áreas protegidas, pois preocupa-se com as restrições de uso, esquecendo-se dos serviços ambientais prestados como: processamento de água, purificação do ar dentre outros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

_____. **Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Brasília, DF: Presidência da República. Casa Civil, 1965. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L4771.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

_____. **Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília, DF: Presidência da República. Casa Civil, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 26 out. 2011.

_____. **Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, §1º, inciso I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília, DF: Presidência da República Casa Civil, 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L9985.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2010.

_____. **Decreto Estadual nº 38.814/98**. Dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental.

_____. **Resolução nº 303, de 20 de março de 2002**. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30302.html>>. Acesso em: 23 out. 2009.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto das cidades. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 13 jun. de 2011.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA. **Resolução no 369/06**. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiano1.cfm?ano=todos&codlegitipo=3>>. Acesso em: 14 set. 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA. **Resolução no 302/02**. Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=88>>. Acesso em: 14 nov. 2013.

SCHERL LEA M. et. al. **As áreas protegidas podem contribuir para a redução da pobreza? Oportunidades e limitações.** IUCN. Gland: Suíça e Cambridge, Reino Unido. 2006.

NASCIMENTO, M. D. do. **Fragilidade ambiental e expansão urbana da região administrativa nordeste da Sede do Município de Santa Maria - RS.** 2009. 179 f. Dissertação (Mestrado em Geografia e Geociências) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2009.

SANTA MARIA. Prefeitura Municipal. **Lei complementar municipal nº 033, de 29 de dezembro de 2005.** Institui a Lei de Uso e Ocupação do Solo, Parcelamento, Perímetro Urbano e Sistema Viário do Município de Santa Maria. Santa Maria, RS, 2005. Disponível em: <http://www.santamaria.rs.gov.br/_secretarias/pdf/ArqSec33.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2009.

_____. **Lei complementar municipal nº 034, de 29 de dezembro de 2005.** Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano e sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental do Município de Santa Maria. Santa Maria, RS, 2005. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/docs/secretarias/ArqSec44.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2009.

_____. **Lei municipal n. 5.185 de 15 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre a criação das Reservas Particulares do Patrimônio Natural - RPPNs - no Município de Santa Maria e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 15 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.camara-sm.rs.gov.br/arquivos/legislacao/LM/2010/5285.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2013.

_____. **Lei Federal nº 7.803, de 15 de setembro de 1965.** Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nº 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Brasília, DF: Presidência da República. Casa Civil, 1965. Disponível em: <<http://www.http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103347/lei-7803-89>>. Acesso em: 10 out. 2014.

_____. **Lei 04.167/98 de 26 de junho de 1998.** Cria e regula o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CONDEMA - do Município de Santa Maria e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Maria, Santa Maria, RS. Disponível em: <<http://www.http://www.santamaria.rs.gov.br/legisis/default.aspx>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

_____. **Lei n. 4.470/01 de 29 de outubro de 2001.** Cria a Secretaria de Município da Gestão Ambiental e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Maria, Santa Maria, RS. Disponível em: <<http://www.http://www.santamaria.rs.gov.br/legisis/default.aspx>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. **Lei n. 03.131/1989 de 21 de julho de 1989.** Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, meio ambiente, reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse do Município de Santa Maria, Santa Maria, RS. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/legisis/default.aspx>>. Acesso em: 20 set. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 9.519 de 21 de janeiro de 1992.** Institui o Código Florestal do Estado de Rio Grande do Sul e dá providências. Porto Alegre, RS. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAfmZwAI/l-9519-92-codigo-florestal-estadual>>. Acesso em: 12 out. 2014.

_____. **Lei nº 11.520, de 03 de agosto de 2000.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, RS. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legiscomp/arquivo.asp?idNorma=11&tipo=pdf>>. Acesso em: 12 out. 2014.

_____. **Decreto n. 39.414, de 15 de abril de 1999.** Regulamenta o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC. Porto Alegre, RS. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/1999/dec_rs_39414_1999_uc_sistemaestadualucs_seuc_rs.pdf>. Acesso em: 12 out. 2014.

SILVA, W. F. da; BRAGA, C. de C; SILVA JÚNIOR, R. F. Áreas de preservação permanente no novo Código Florestal Nacional: a questão das matas ciliares. In: SIMPÓSIO REGIONAL DE GEOGRAFIA, 21., 2009, Jataí. **Anais eletrônicos...** Jataí: UFG, 2009. Disponível em: <<http://eregeo.agbjatai.org/anais/textos/21.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2009.

SILVA, J. A. A.; NOBRE, A. D.; MONZATTO, C. V. et. al. O código florestal e a ciência: contribuições para o diálogo. São Paulo: **Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência**, 2011.

Data de submissão: 27.08.2012

Data de aceite: 29.11.2012

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.