

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
AMBIENTAL**

Roger Luiz Paz de Almeida

**CIDADES DO INTERIOR DO AMAZONAS - POSSIBILIDADE DE
AUTONOMIA ECONÔMICA COM APROVEITAMENTO DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme

**Manaus
2010**

Roger Luiz Paz de Almeida

**CIDADES DO INTERIOR DO AMAZONAS - POSSIBILIDADE DE
AUTONOMIA ECONÔMICA COM APROVEITAMENTO DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-graduação em
Direito Ambiental da
Universidade do Estado do
Amazonas como requisito para
obtenção do título de Mestre em
Direito Ambiental.

**Manaus
2010**

Almeida,Roger Luiz Paz de.

A447c Cidades do interior do Amazonas – possibilidades de autonomia econômica
2010 com aproveitamento dos recursos naturais renováveis./Roger Luiz Paz de
Almeida, 2010

90 f. ; 30 cm

Orientador: Prof. Edson Ricardo Saleme

Dissertação (Mestrado)–Universidade do Estado do Amazonas,
Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, 2010.

1. Direito - Dissertação. 2. Plano Diretor 3. São Gabriel da
Cachoeira – plano diretor I. Universidade do Estado do Amazonas
– UEA. II. Título.

CDU 349.6 (043)

TERMO DE APROVAÇÃO

ROGER LUIZ PAZ DE ALMEIDA

CIDADES DO INTERIOR DO AMAZONAS - POSSIBILIDADE DE AUTONOMIA ECONÔMICA COM APROVEITAMENTO DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

Dissertação aprovada pelo Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade Estadual do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Manaus, 17 de setembro de 2010.

Presidente: Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme
Universidade do Estado do Amazonas

Membro: Prof.Dr. Eid Badr
Centro Universitário Uninorte

Membro: Prof. Dr. Walmir de Albuquerque
Barbosa
Universidade do Estado do Amazonas

**Manaus
2010**

AGRADECIMENTOS

A Deus e aos meus familiares que acompanharam minha luta contra o câncer durante a elaboração do presente trabalho.

**Aos meus pais, amigos e
companheiros de todas as horas**

RESUMO

Essa dissertação traz como proposta o desenvolvimento das cidades do interior do Estado do Amazonas por meio de um planejamento participativo, democrático e inclusivo, na forma de um modelo para elaboração de Planos Diretores, considerando a realidade amazônica em meio ao seu contexto sócio econômico. Além disso, esse trabalho apresenta uma abordagem sobre o ordenamento municipal por meio de instrumentos urbanísticos, considerando os aspectos político e sócio econômico, bem como a problemática do contexto ambiental, resultante da atuação ineficiente das leis municipais vigentes. Nesse sentido é apresentado o Plano Diretor como instrumento essencial e básico, no sentido de orientar a política de desenvolvimento e expansão urbana, permitindo que os municípios possam se organizar, estabelecendo um crescimento urbano ordenado, analisando também suas cercanias. Na busca por elementos que tornem viáveis as intenções dessa pesquisa, lança-se mão de uma abordagem sobre a busca do pleno emprego, considerado como um princípio regulador da atividade econômica, a partir de incentivos à iniciativa privada, motivando a criação e manutenção dos níveis de emprego, haja vista que o pleno emprego é apresentado como uma busca incansável para atingir as melhorias da qualidade de vida. Sendo assim o modelo proposto por essa dissertação busca traçar uma maneira para se repensar em novas formas de produção e organização territorial urbana e rural, que redefina as relações entre os produtores e a natureza, a partir da utilização racional dos recursos naturais, estabelecendo uma relação diretamente proporcional às necessidades populacionais do interior do Estado do Amazonas.

Palavras chave: 1. Plano Diretor 2. São Gabriel da Cachoeira – plano

ABSTRACT

This work shows how the proposed development of the inner cities of Amazonas State through a participatory planning, democratic and inclusive, in the form of a model for preparation of Master Plans, considering the Amazon reality in the midst of their socio economic. Additionally, this work presents an approach to municipal planning through urban instruments, considering the political and economic partner as well as the problem of environmental context, resulting in inefficient operation of the municipal laws in force. In this sense the Master Plan is presented as essential and basic, to guide policy development and urban expansion, allowing municipalities to organize themselves, establishing an orderly urban growth, considering also its surroundings. On the search for elements that make possible the intent of this research, launches out of hand a discussion of the pursuit of full employment, considered as a principle regulator of economic activity, from incentives to private initiative, encouraging the creation and maintenance levels employment, given that full employment is presented as a relentless quest to achieve improvements in quality of life. Thus the model proposed by this thesis attempts to trace a way to rethink new forms of production organization and territorial urban and rural, to redefine the relationship between producers and nature, from the rational use of natural resources, establishing a relationship directly proportional to population needs in the state of Amazonas.

Key Words:Urban Máster Plan.Amazon State Counties And Sustainable Development

LISTA DE SIGLAS

AVC	Avaliação do Ciclo de Vida
BB-	Banco do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BDA	Brigada de Infantaria da Selva
BIS	Batalhão de Infantaria da Selva
BPB	Banco Popular do Brasil
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPAC	Certificados de Potencial Adicional de Construção
CF	Constituição Federal
CPDS	Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável
CPF	Cadastro de Pessoa Física
DP	Desing Possivel
DTCEA-UA	Destacamento do controle do Espaço Aéreo de São Gabriel da Cachoeira
FAPEAM	Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado do Amazonas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDAM	Instituto de Desenvolvimento da Amazonia
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INPA	Instituto Nacional de Pesquisa
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ISA	Áreas de Interesse Social
ISSO	Organização Internacional de Padronização
LOMAN	Lei orgânica do município de Manaus
MC	Ministério das Cidades
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONG	Organização Não Governamental
ONU	União das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Publico
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PD	Plano Diretor
PDSGC	Plano Diretor de São Gabriel da Cachoeira
PPA	Plano Plurianual do Governo
SEBRAE	Serviço de Apoio á Micro e Pequena Empresa
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
PROSAMIM	Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus
SI	Brigada da Infantaria do Exercito Brasileiro
UEA	Universidade do Estado do Amazonas
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

LISTA DE TABELAS

TABELA 01: Dados sobre o crescimento Populacional Brasileiro.

p.19

SUMARIO

INTRODUÇÃO	12
2 A ORDENAÇÃO DO MUNICÍPIO EM INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS	17
2.1 ARTIGO 21, IX e XX DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	19
2.2 PROBLEMÁTICA CONTEXTUAL DOS MUNICÍPIOS AMAZONENSES.	23
2.3 POPULAÇÕES TRADICIONAIS E OUTRAS COMUNIDADES NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	25
2.4 SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA E O NOVO PLANO DIRETOR	27
2.5 O ESTADO DO AMAZONAS NO AUXÍLIO AOS SEUS MUNICÍPIOS	29
3 A REALIDADE OCUPACIONAL DA AMAZÔNIA	32
3.1 COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E A INSTITUIÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS	33
3.2 A COMPETÊNCIA MUNICIPAL NA ORDENAÇÃO DO TERRITÓRIO	35
4 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E PLANEJAMENTO URBANO	37
4.1 PLANO DIRETOR: INSTRUMENTO FUNDAMENTAL A CONSECUÇÃO DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA URBANA	41
4.2 ADEQUAÇÃO AO ORDENAMENTO JURÍDICO DO PLANO DIRETOR	44
4.3 A FUNÇÃO SOCIAL DO MUNICÍPIO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	46
4.4 REALIDADE LOCAL E CAPTAÇÃO DE RECURSOS EM FACE DAS NECESSIDADES LOCAIS	49
4.5 O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS NO PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS	53
5 A ATUAÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS E PRIVADOS	57
5.1 A BUSCA DO PLENO EMPREGO E O PAPEL DO PODER PÚBLICO	57
5.2 A POSSIBILIDADE DAS OPERAÇÕES URBANAS	59
5.3 INVESTIMENTOS PRIVADOS PARA O BEM COLETIVO	60
5.4 INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM PROL DA COLETIVIDADE	62
6 PROPOSTA DE PLANO DIRETOR NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA OS MUNICÍPIOS DO AMAZONAS	65
6.1 PARTICIPAÇÃO E DISCUSSÃO POPULAR DE NECESSIDADES	65
6.2 ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS PARA EXECUÇÃO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO AMAZONAS	68
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS	76

INTRODUÇÃO

Propostas de desenvolvimento sustentável nos municípios do interior do Amazonas repensando novas formas de produção e redefinindo as relações entre produtores e a natureza, na busca pelo entendimento dos limites e alcance desse novo paradigma. O uso dos recursos naturais é diretamente proporcional às necessidades populacionais. Esse contexto já é realidade e a consciência do uso dos recursos naturais dentro de uma razoabilidade mínima deve ser prioridade, buscando o modo mais eficiente e menos degradante para atender aos anseios das comunidades menos favorecidas, como a dos ribeirinhos que vivem na Floresta Amazônica.

De acordo com os princípios elencados na Constituição Federação de 1988 e reafirmados no Estatuto da Cidade, há que se definir a gestão urbana como um conjunto de atividades e procedimentos que visam garantir a função social da cidade e da propriedade urbana através do ordenamento do uso, da ocupação e da expansão do solo urbano.

A gestão urbana compete aos três níveis governamentais da Federação: União, Estados e Municípios, sendo, no entanto, este último, o que maior competência possui, na medida em que é de sua responsabilidade a elaboração do Plano Diretor, constitucionalmente, reconhecido como o instrumento básico da política urbana.

Além do Plano Diretor, sua legislação correlata possui um rol de instrumentos urbanísticos que compõem o arcabouço jurídico da gestão urbana, dos quais destacaremos os principais: a) lei de uso e ocupação do solo urbano (zoneamento); b) lei do parcelamento do solo urbano; c) código de obras e código de posturas municipais.

Diante deste contexto, este trabalho procura responder: como inserir no Plano Diretor, áreas de desenvolvimento social respeitando os recursos naturais e viabilizando iniciativas empreendedoras para autonomia econômica do interior do Estado?

Como hipótese levantada acerca da temática dessa dissertação, é considerada a inserção de áreas de desenvolvimento social respeitando os recursos naturais previstos pelo Plano Diretor, viabilizando iniciativas empreendedoras para autonomia econômica dos Municípios do Estado, podendo haver mecanismos produtores para promover seu desenvolvimento de forma sustentável, bem como uma relação entre o Plano Diretor de cada município com o seu cotejo.

Os objetivos deste trabalho envolvem argumentos que buscam instigar ações em relação ao direito coletivo do meio-ambiente. Um direito que pertence a todos e ao mesmo tempo a cada um, pois todos têm o direito de viver em um meio ecologicamente saudável. Um *habitat*, que ainda seja preservado e que forneça ao homem a melhor qualidade de vida possível. Portanto, como objetivo geral, essa dissertação traz como proposta um modelo de desenvolvimento sustentável que supram as necessidades e características dos municípios do interior do Estado do Amazonas, que esteja sintetizado no Plano Diretor, possibilitando desta forma, à autonomia econômica das municipalidades a partir do aproveitamento racional dos recursos naturais renováveis.

Os objetivos específicos consistem em: a) oferecer aos prefeitos um modelo prático de gestão governamental na aplicação de políticas públicas inserido no Plano Diretor; b) motivar a participação popular a formar um conjunto de instruções para produção local, a fim de empreender iniciativas econômicas para o desenvolvimento sustentável, propiciando dessa forma o aquecimento do comércio e a geração de empregos para os interioranos; c) integrar o espaço territorial às comunidades ribeirinhas, os administradores públicos e o meio ambiente e fomentar um processo de discussão sobre Plano Diretor como mecanismo de melhora da qualidade de vida dos munícipes e sugerir um novo modo de pensar sobre a relevância da organização territorial em conjunto com o meio natural circundante.

Ao justificar essa dissertação, é verificada a importância da preservação dos recursos naturais, que passou a ser uma preocupação municipal e nenhuma cidade pode se eximir de sua responsabilidade. É sabido que a necessidade de proteção ao meio ambiente é antiga e surgiu quando o homem passou a perceber sua relevância para sua sobrevivência. Quando ressaltamos as questões ambientais estamos nos referindo ao ser humano interagindo em determinada localidade e ao se retratar esse meio ambiente, o contexto social e suas carências devem pontuar a existência do homem e de como ele podem retirar do seu meio ambiente os recursos indispensáveis para sua subsistência.

A sociedade se encontra ainda impulsionada por padrões de consumo insustentáveis, impostos por um modelo de desenvolvimento que visa à produção ilimitada de riqueza material, acompanhada pela má e injusta distribuição de renda e um agravante crescimento populacional. A explosão demográfica em alguns pontos do planeta tornou a qualidade de vida deplorável. Paradoxal que bolsões de miséria convivem com grande diversidade de recursos, usados de maneira pouco eficiente e sem aproveitar de forma plena toda sua potencialidade econômica.

Os dados apontam que as conseqüências do crescimento demográfico mundial são alarmantes, revelando-se por meio de pesquisas sobre o crescimento da população mundial, que deverá permanecer em ascendente evolução até o ano de 2050, cujas projeções são de que a população mundial possa atingir a marca de 11 bilhões de habitantes (COHEN, 2005, p. 43)

Ademais, Stahel (1995, p. 15) afirma que os danos sócio-ecológicos originados pelo modelo de desenvolvimento industrial adotado são desoladores. Os desafios engendrados pela globalização provocam a necessidade de se ampliar reflexões multidisciplinares, exigindo maior atenção à problemática sócio-ambiental. O uso dos espaços urbanos pelo avanço das populações deve obedecer a critérios mínimos de dignidade, devendo o administrador público estar sensível a esta conjuntura dinâmica.

De acordo com Leal (2003, p.27) a participação da sociedade é um fator imprescindível, cuja idéia é contextualizada a partir das premissas do desenvolvimento sustentável e preservação dos recursos naturais, devendo ser cada vez mais incorporada ao cotidiano das populações, das organizações e das empresas. O empenho do governante na busca por políticas sociais, na resolução das necessidades humanas e na elaboração de um ordenamento jurídico eficiente garante a manutenção da qualidade de vida em respeito aos recursos renováveis.

A concepção de uma cidade que seja permanentemente um bom lugar para seus cidadãos viverem em paz, em harmonia e em processo produtivo no convívio coletivo é o objetivo principal que deve nortear o trabalho de avaliação e que determina na usina de idéias o que os parlamentos municipais devem se tornar, deliberando leis para otimizar o que deverá ser a linha de conduta de comportamento da cidade sintetizado no Plano Diretor.

São diversas as funções sociais das cidades como obrigação vinculada a sua própria existência, numa caminhada em direção ao ideal, através de uma longa estrada de mão dupla onde sinais e placas de orientações precisam ser delineados e obedecidos com disciplinas, tendo como elemento norteador o Plano Diretor, que é um programa para a proteção ao cidadão - uma blindagem à cidade que merece ser preservada e mantida incólume em suas estruturas, para o bem comum.

Na percepção da defesa das normas que passam a vigorar no Plano Diretor há funções e projeções que são sagradas e como tal devem ser obedecidas. Com efeito, é o preço a ser pago por cada cidadão pelo direito de viver com segurança e organização.

As cidades do interior do Estado do Amazonas não são abstratas. Tem forma e vida que evoluem e materializam os anseios e os sonhos de sua gente no desejo individual e no direito de buscar o sentido inalienável do bem comum.

Portanto, a justificativa desse projeto se dispõe a apresentar propostas de desenvolvimento sustentável no interior do Amazonas e o quanto isso será produtor tanto para o Município, quanto para as comunidades que ali vivenciam toda sorte de dificuldades.

O método de estudo de caso, de acordo com Lakatos e Marconi (2001, p. 58) dedica-se a estudos intensivos do presente de uma unidade ou de uma realidade: indivíduo grupo, instituição ou comunidade, selecionada por sua especificidade. Essa pesquisa possui cunho aplicado, em função da necessidade de propor soluções para problemas reais, visando contribuir para o desenvolvimento sustentável das cidades do interior do Estado do Amazonas.

Quanto aos meios, foi utilizado de acordo Nascimento (2008, p. 37) “a principal forma de coleta de dados é a leitura (livros, revistas, jornais, sites, CDs etc.), que certamente é utilizada para todos os tipos de pesquisa. Esta técnica também é chamada de pesquisa bibliográfica”. Para consolidar esse trabalho, foi incorporada ao percurso metodológico do mesmo, uma revisão de literatura sobre os temas correlatos à pesquisa, buscando integrar as variadas formas de pensar sobre um determinado problema, proposto pela diversidade de obras na área do direito ambiental e jurídico. Torna-se assim imperioso comentar que em função da temática desse trabalho, houve a necessidade também de se buscar novas aplicações para a efetivação do desenvolvimento sustentável voltado para a realidade dos municípios Amazônicos.

De acordo com Nascimento (2008, p. 65) lançou-se mão de um estudo dinâmico e flexível, cujo raciocínio é dialético e a visão da realidade é o todo, sendo esta subjetiva e múltipla, devendo ser analisada a partir da visão dos sujeitos e do seu contexto, a partir disso obtêm-se as definições, que evoluem a partir dos estudos realizados.

Segundo Nascimento (2008, p. 39) em outras palavras, “a pesquisa exploratória, ou estudo exploratório, tem por objetivo conhecer a variável de estudo tal como se apresenta, seu significado e o contexto onde ela se insere. Pressupõe-se que o comportamento humano é mais bem compreendido no contexto social onde ocorre”.

Nessa concepção, esse estudo tem um sentido geral diverso do aplicado à maioria dos estudos: é realizado durante a fase de planejamento da pesquisa, como se uma sub-pesquisa fosse e se destinasse a obter informação do universo de respostas de modo a refletir

verdadeiramente as características da realidade. Assim, tem por finalidade evitar que as predisposições não fundadas no repertório que se pretende conhecer influam nas percepções do pesquisador e, conseqüentemente, no instrumento de medida.

Sendo assim o trabalho encontra-se estruturado da seguinte forma: cada capítulo possui uma breve introdução, que busca orientar o leitor quanto à abordagem definida. No primeiro capítulo serão tratadas questões que abordam a ordenação do município em instrumentos urbanísticos; no segundo capítulo serão abordados os vários elementos que dizem respeito ao Plano Diretor; o terceiro capítulo trata da atuação dos poderes públicos e privados e; o quarto capítulo traz um modelo de proposta de Plano Diretor na ótica do desenvolvimento sustentável para os municípios do Amazonas, fazendo uma relação específica entre as idéias de desenvolvimento sustentável e ações viáveis para o desenvolvimento dos municípios. E, por fim, é apresentada uma conclusão, esclarecendo o entendimento do conteúdo estudado.

2 A ORDENAÇÃO DO MUNICÍPIO EM INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

Este capítulo aborda o ordenamento municipal por meio de instrumentos urbanísticos, considerando os aspectos político e sócio econômico, bem como a problemática do contexto ambiental, resultante da atuação ineficiente das leis municipais vigentes. Esta abordagem traça um comparativo entre a realidade observada, no interior do Estado do Amazonas e a maneira de como a lei urbanística pode conduzir e reorganizar a evolução e desenvolvimento das cidades interioranas.

A partir desta revisão foram introduzidos e regulamentados os instrumentos jurídico-urbanísticos dispostos no Estatuto da Cidade, Lei Federal nº. 10.257 de 18 de junho de 2001, com o propósito de orientar melhorias em função da qualidade de vida da comunidade, por meio da definição de uso de espaços urbanos, bem como provocar a conscientização, tanto social como ecológica, da ocupação do espaço urbano no interior do Estado do Amazonas, originando uma proposta para a cidade almejada.

A proposta da cidade que se quer, deve ser sintetizada no plano urbanístico, especificando os resultados pretendidos, as ações propostas e os instrumentos. Tal especificação consiste em uma redefinição dos espaços, levando em consideração aspectos físicos, territoriais, viários, sociais, políticos e culturais, garantindo assim a justa distribuição dos recursos públicos. Esta providência se origina a partir da conceituação de áreas de intervenção, tidas como prioritárias, como por exemplo, as áreas: centrais, periféricas e rurais, que de acordo com Dallari (2002, p.119) para fins de cumprimento da Lei são utilizados instrumentos de política urbana, a saber: Instrumentos de Planejamento; Instrumentos Jurídicos Urbanísticos; Instrumentos de Regularização Fundiária e; Instrumentos Tributários e Financeiros.

As efetivas implementações dos diversos instrumentos jurídicos estão sistematizadas por meio do Plano Diretor, podendo ser operacionalizado pelo poder público, no sentido de impor sanções ao proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado. (1981, ALVES apud MUKAI, 2002, p. 267).

No intuito de aprofundar o conhecimento acerca dos critérios essenciais ao desenvolvimento dessa dissertação, busca-se mapear os instrumentos jurídico-urbanísticos, em função do caráter predominantemente espacial, além de considerar os fatores de influência física e territorial, sócio ambientais, bem como culturais e políticos. As leis e normas detalhadas a seguir dizem respeito a questões quantitativas, qualitativas e locacionais das atividades que ocorrem no solo urbano.

De acordo com Silva (2008, p.189) são os seguintes os tipos de instrumentos de caráter jurídico urbanístico disponível para controle e regulamentação do solo urbano em utilização nas cidades brasileiras: a) cadastro imobiliário; b) lei de edificações (Código de obras); c) código de posturas; d) código de vigilância sanitária; e) áreas de interesse social (AIS) ou zona especial de interesse Social - ZEIS; f) lei de parcelamento do solo; g) lei do perímetro urbano; h) lei de zoneamento ou de uso e ocupação do solo e lei do solo criado.

Costa (2005, p.302) apresenta os instrumentos jurídicos urbanos, como uma das atribuições municipais, consistindo no adequado ordenamento territorial, concretizado por meio de ações de planejamento e controle do uso, do parcelamento, do funcionamento e da ocupação do solo urbano. Mesmo que a competência constitucional em relação ao Direito Urbanístico seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a este último as normas urbanísticas são consideradas mais explícitas, devido à dinamicidade e objetividade que a atividade urbana possui. O mesmo autor cita uma afirmação de Crettela Junior (1991, v. VIII, p. 4.165) enfatizando a sua consideração.

(...) impulsionada pelo progresso, a cidade não pára. Evolui. Desenvolve-se. Movimenta-se o Poder Público. Planeja. Age. Cogita-se da respectiva política urbana, forma ou modo de atuação do Poder Público local, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, objetivando levar a Administração à consecução do bem-estar dos habitantes, ordenando o desenvolvimento das funções sociais urbanas, proporcionando melhor padrão de vida à coletividade.

Nesse sentido esse trabalho busca também embasamento no que dispõe o artigo 21, incisos IX e XX da Carta Constitucional, apontando assim elementos que possam comprovar a necessária e importante atuação do poder público em meio às necessidades locais.

2.1 ARTIGO 21, IX e XX DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF revelou inovação ao tratar sobre política urbana, atendendo as necessidades pragmáticas e dotou o Poder Público de meios para melhorar o aproveitamento da propriedade, possibilitando uma adequação do ordenamento jurídico pátrio às novas exigências originadas a partir da evolução urbana e social.

Nesse ínterim torna-se importante resgatar o que o artigo 21 da Carta Magna aborda, observando o ordenamento jurídico que as leis proporcionam enquanto instrumentos pragmáticos de competência da União. De acordo com os incisos IX e XX do repisado artigo, a Constituição prevê que a União deve “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” bem como, “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”. (COSTA, 2005)

Segundo Silva (2004, p. 34) “existe uma necessidade de proteção jurídica do meio ambiente que se manifesta ou se expressa a partir do momento em que a deterioração do mesmo passa a ameaçar não somente o bem-estar da população, assim como afeta direta ou indiretamente a qualidade da vida humana, dificultando a sobrevivência do ser humano”.

Ainda sobre proteção jurídica do meio ambiente, afirma Silva (2004, p. 38) que o ordenamento jurídico, enquanto meio para regulamentar as ações que possam viabilizar a organização urbana, em função de suas reais características e necessidades, tornam-se, portanto, um guia elementar e indispensável que orienta os agentes envolvidos no processo. Contudo, é importante ressaltar que, apesar de toda discussão gerada em torno de tal problemática existente neste meio, a busca pela sustentabilidade dos municípios do Estado do Amazonas é deficitária, pois, as municipalidades não conseguem atuar de modo eficiente a partir do uso organizado de seus recursos naturais, garantindo aos mesmos uma autonomia econômica que os transformem em sistemas auto-sustentáveis principalmente do ponto de vista econômico.

O mesmo autor também aborda o real motivo da preservação, alegando ser as questões econômicas, que basicamente possui uma relação com as atitudes adotadas, no que tange os programas de gestão ambiental implantados, bem como em muitas leis, encontrando-se sempre uma razão ligada ao valor financeiro que resultará ou que poderá resultar em ações de

impacto social e ambiental. Silva (2004, p. 25), também discorre sobre a relação entre desenvolvimento, tecnologia e qualidade de vida:

O desenvolvimento econômico tem consistido, para a cultura ocidental, na aplicação direta de toda a tecnologia gerada pelo Homem no sentido de criar formas de substituir o que é oferecido pela Natureza, com vista, no mais das vezes, à obtenção de lucro em forma de dinheiro; e ter mais ou menos dinheiro é, muitas vezes, confundido com melhor ou pior qualidade de vida.

De acordo com Leal (2003, p. 78) o Estatuto da Cidade se caracteriza de forma marcante como ícone institucional na trajetória da reforma urbana preocupando-se com o desenvolvimento social e garantindo direitos para o desenvolvimento sustentável das cidades. O mesmo autor também comenta que isso pode ser observado em vários artigos e parágrafos, especificando essas particularidades, tendo em vista que os mesmos se propõem a controlar juridicamente o uso do solo, evitando o desgaste ambiental. Contudo, vale comentar, que apesar da regulamentação proposta pelo Estatuto da Cidade, a vida urbana nas cidades brasileiras continua sendo o foco de grandes problemas deste século, onde podem ser observadas evidências cada vez maiores de desordem e exclusão social, conflitando com a proposta das novas leis do direito urbanístico.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE foi no século passado que o Brasil mais se urbanizou, havendo um aumento significativo no surgimento de municípios (LEAL, 2003). De acordo com a Tabela 01, de 1960 até o ano de 2000, 81,2% da população brasileira habita em áreas urbanas.

Tabela 01: Dados sobre o crescimento populacional brasileiro.

ANO	POPULAÇÃO	PERCENTUAL	Nº MUNICÍPIOS
2000	137.755.550	81,2	5.507
1990	110.875.826	75,5	4.491
1980	82.013.375	67,7	3.991
1970	52.904.744	56,0	3.952
1960	32.004.871	45,1	2.766

Fonte: IBGE.

Dentro do contexto dessa pesquisa, Leal (2003, p.79) comenta que a nova legislação urbanística não pode garantir, por si só os resultados concretamente positivos previstos pelos objetivos da lei, tendo em vista que se trata basicamente de um conjunto de mecanismos jurídicos que devem ser operacionalizados nos municípios e que, portanto, sofrerão possíveis adaptações, em função das realidades de cada cidade. Ele fornece os parâmetros para a elaboração de suas leis e planos urbanísticos, contudo, a carência de pessoal técnico ou suporte financeiro limita a exequibilidade do mesmo, principalmente em cidades de menor porte.

Especialmente no norte do Brasil, cuja característica geográfica oferece naturalmente limites de crescimento demográfico, observa-se que esse conjunto de mecanismos jurídicos muitas vezes não é atendido como deveria ser, impactando naturalmente em crescimento desordenado e ineficiente, desconsiderando o potencial desenvolvimentista de cada município, bem como de suas adjacências.

Como comprovação deste fato Nascimento e Drummond (2000 Apud SAYAGO, 2004, p.55) apresenta uma definição de pequenos grupos de cenários para a Amazônia 2020, respaldando-se nas hipóteses de empresas e intelectuais sobre um possível futuro da região, considerando a historicidade do crescimento econômico e tecnológico da década de 90.

Dentre os cenários idealizados, o autor supracitado chama a atenção para os aspectos de prospecção que se referem ao crescimento em função da forte integração com as economias nacionais e mundiais. Vê-se, com as notórias adaptações tecnológicas, que os problemas sociais e os impactos ambientais negativos se consolidam cada vez mais. O mesmo autor também apresenta outro cenário, representado pela prospecção de estagnação e pobreza, em função da desarticulação regional, mantendo a concentração de atividades dinâmicas em poucos pólos voltadas para a produção de equipamentos e componentes microeletrônicos e de telefonia, desconsiderando as suas outras potencialidades. Esse cenário representa um dos efeitos da incapacidade brasileira de definição e implementação de políticas regionais que possibilitem o crescimento das economias emergentes do fim do século XX.

De acordo com Carvalho (1979 apud BERCOVICI, 2003, p. 156): a questão regional não foi resolvida a partir da desconcentração industrial ou com regionalização de gastos em infra-estrutura e de políticas de atração de investimentos privados, tendo em vista que o desenvolvimento regional, bem como o geral não pode ser vislumbrado como um fim em si mesmo, pois seu objetivo deve ser a melhoria das condições de vida e a redução das diferenças em meio às oportunidades econômicas e sociais.

O crescimento do Produto Interno Bruto - PIB ou da produtividade industrial não garante o desenvolvimento igualitário sendo que esse equilíbrio sócio econômico deve ser a fundamentação ideológica para as políticas nacionais de desenvolvimento, especificamente a regional.

Sobre esse aspecto é questionada a relação que se faz entre o que existe de forma consolidada e o que se desenvolve cientificamente para ações de cunho sustentável, disso as afirmações de (1999 apud WALTNER TOWES, 2000, p. 49; FUNTOWICS, 2000, p.38) cuja análise orienta que a prática para uma ciência sobre o desenvolvimento sustentável deve considerar características e respostas para problemas ambientais de modo participativo e democrático, em oposição ao modo baseado em especialistas e idéias ditatoriais haja vista, que processos e resultados impactam diretamente tanto sobre a qualidade da informação, quanto sobre o ambiente e a saúde humana.

Freitas (2004, p.145) coloca que as metodologias participativas representam uma forma de fortalecer os laços comunitários de solidariedade e seus direcionamentos voltados para a melhoria técnica e política das comunidades em processos de decisão, que culminam em reafirmação da democracia nas relações sociais, políticas, econômicas e culturais, considerados como elementos fundamentais para a sustentabilidade.

De acordo com as ideias supracitadas, verifica-se, portanto, que o desenvolvimento depende de ações conjuntas, procurando fazer parte de um planejamento democraticamente pensado e que vislumbre todos os tipos de potenciais desenvolvimentistas, atendendo de forma prática os problemas que contextualizam os municípios Amazonenses.

Dentre as idéias que são permitidas inserir está concessão de áreas pela Municipalidade para o desenvolvimento de hortas comunitárias e conjuntos habitacionais inteligentes, aderindo técnicas de preservação e a reutilização de materiais dentro de um planejamento participativo e efetivamente executável. Tal medida seria impactante como modelo de gestão e inovação da administração pública a ponto de servir de paradigma para outros municípios.

2.2 PROBLEMÁTICA CONTEXTUAL DOS MUNICÍPIOS AMAZONENSES

Atualmente as cidades da Amazônia Ocidental vêm crescer sua população urbana, o que se dá não só em razão de um forte crescimento vegetativo. O "processo doloroso" atinge principalmente o percentual de jovens da população. A carência de educação formal e profissional vem se acentuando. O crescimento da rede escolar ainda é insuficiente e é o mercado de trabalho qualificado o que mais abre possibilidades de incorporação da mão de obra na região.

A urbanização gera uma demanda crescente no setor educacional e de saúde. Por isso, quaisquer projetos ligados a estes setores encontrarão acolhidas na sociedade local,, principalmente pela classe média carente de formação e informação (BECKER, 1992).

Todos esses processos modificam a realidade ambiental e social da Amazônia, quase sempre de um modo muito violento e gerando situações muito dolorosas para os povos indígenas e populações tradicionais da região, sendo possível agrupar e caracterizar a população amazônica em três grandes realidades, a saber: a) realidade indígena; b) realidade ribeirinha, posseiros, pequenos agricultores e c) realidade urbana.

A população do Estado do Amazonas é de aproximadamente de 2.812.557 de habitantes, de acordo com o censo demográfico de 2000, realizado pelo IBGE. A densidade demográfica é de 1,79 habitantes por km². A área é de 1.570.947 km², representando 40,77 % da região Norte e 18,45 % de todo o território brasileiro. O Índice de Desenvolvimento Humano IDH é de 0,713 segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano -PNUD (2000).

Pereira (2004, p.59) discute as políticas de desenvolvimento para a Amazônia ao longo de sua história, colocando que as mesmas tiveram como referência superar o vazio demográfico, para integrar a região ao território nacional e valorizar economicamente suas riquezas naturais.

O mesmo autor de forma objetiva assevera que diante da divisão internacional do trabalho a Amazônia ficou responsável por fornecer matéria-prima e concentrar a farta e barata mão-de-obra, conseqüentemente, durante o processo de acumulação do capital, havendo como condicionantes para viabilização desse padrão de desenvolvimento, a criação de infra-estrutura – como a abertura e construção de estradas, rodovias, aeroportos, hidrelétricas e sistema de comunicação, bem como as políticas de colonização, incentivadas e/ou realizadas pelo Estado. Ainda hoje é observado esse perfil de desenvolvimento na

Amazônia, características resultantes dessas políticas desenvolvimentistas que promoveram a concentração de grandes contingentes populacionais nas cidades, porém, carentes de bens, trabalho e serviços públicos adequados.

Dentre as atividades econômicas destacam-se as atividades extrativas e agropastoris, assumindo a exploração de recursos florestais uma grande importância no Amazonas, embora o valor global dos produtos coletados não ultrapasse o valor dos agropastoris. O principal produto de práticas extrativistas é a borracha seguida da castanha-do-pará, as gomas não elásticas e a piaçava. A borracha é explorada principalmente nas margens dos afluentes meridionais do Amazonas (Madeira, Purus e Juruá).

Os recursos de origem vegetal são os mais importantes do Estado, contudo as técnicas de extração desses recursos ainda são consideradas primárias. Entretanto, as possibilidades de extração mineral vêm-se ampliando por meio da exploração de ferro, manganês, linhita, cassiterita, petróleo e gás. Estudos apontam que existem referências sobre a existência de argila plástica, feldspatos e calcários (formação geológica da superfície amazônica), no baixo Amazonas. Os rios e lagos amazônicos são bastante piscosos e suas florestas abrigam variada fauna, o que garante uma importante atividade de caça.

De acordo com o governo do Estado do Amazonas (como na Amazônia, de modo geral), com exceção de Manaus, os municípios têm conseguido sobreviver com dificuldade, dependendo apenas de repasses dos recursos da União e do próprio Governo Estadual. Em caso de corte dos repasses público, Presidente Figueiredo e Coari conseguiriam sobreviver caso essas torneiras fossem fechadas e tal condição é decorrência direta da exploração mineral, de óleo e gás. Não é à toa que esses municípios apresentam os melhores IDH do Estado e suas Prefeituras têm recursos e podem, assim, realizar os investimentos necessários para alavancar a qualidade de vida de suas populações.

Os dados supracitados demonstram que os modos de vida da maioria das cidades do interior do Estado necessitam superar a barreira da dependência econômica e criar meios sustentáveis de subsistência. Sendo assim, é sugerido por meio dos argumentos desse trabalho diretrizes, que combinem o potencial produtivo e técnico das cidades interioranas do Amazonas, com metas estabelecidas a partir de um planejamento urbano focado nas necessidades locais.

Como por exemplo, citamos as propostas relacionadas à criação de emprego e renda, por intermédio dos setores públicos e privados. Contudo, antes da adoção de tais propostas, deve haver estudos preliminares que possam diagnosticar tanto os característicos sócios

econômicas, como também culturais, propiciando dessa forma o desenvolvimento participativo democrático.

Os usos dos instrumentos urbanísticos representam nesse sentido uma solução, mesmo que em longo prazo para os problemas detectados haja vista, que esses instrumentos visam o planejamento sistemático da cidade por meio do Estatuto das Cidades, permitindo se desenvolver a cidade legalmente adaptando a norma às suas peculiaridades.

O município de Rio Preto da Eva, em exemplo não exauriente, recebe incentivos técnicos do Instituto de Desenvolvimento da Amazônia – IDAM, para otimizar a qualidade de seu produto de maior saída que é a laranja. Grandes áreas de terra da Suframa e do Poder Público local são concedidas para o plantio em larga escala.

2.3 POPULAÇÕES TRADICIONAIS E OUTRAS COMUNIDADES NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

É do senso comum que o Brasil possui uma magnífica estrutura geográfica e uma rica biodiversidade social, entre espécies de animais, plantas e etnias. Neste contexto, é possível observar a relação entre o homem, o meio ambiente e os sistemas que envolvem o uso e acesso aos recursos naturais. Diegues (1999, p. 40) utiliza o termo Populações tradicionais¹ para definir povos de ocupação histórica, com identidade sociocultural, sistemas de produção especialmente voltados para a subsistência, além de ser uma forma de distinguir habitantes tradicionais dos estrangeiros e as classifica como indígena e não indígena.

Segundo Diegues (1999, p.99) as populações tradicionais não-indígenas, localizadas na região amazônica, denominadas caboclo/ribeirinhos caracterizam-se por quase sempre ocupar a beira de igarapés, igapós, lagos e várzeas, dependendo fundamentalmente da pesca para a sobrevivência. Portanto o ciclo sazonal das águas rege o cotidiano desses habitantes, influência a cultura da região, assim como as atividades de extrativismo vegetal e agricultura.

Entre os diversos “povos tradicionais, como no caso dos grupos indígenas, de agro-extrativistas com concepção comunal de uso da Terra, a organização das atividades de trabalho não está separada de rituais sacros, de festividades ou outras

¹ Diegues (1999, p. 40) classifica as populações tradicionais em: indígena e não-indígena. As não-indígenas de acordo com a região são denominadas: caiçaras, ribeirinhos amazônicos, sertanejos, etc. Foram influenciadas pelas etnias indígenas tanto nos costumes, tecnologias, técnicas e etc.

manifestações da vida e da sociabilidade grupal, responsáveis por maior ou menor integração das relações familiares e de parentesco (CASTRO, 1997, p. 224).

Essas populações são formadas por famílias que compreendem o homem, a esposa – às vezes esposas e filhos. O processo de trabalho tem como base à unidade de produção familiar - UF onde as atividades são divididas em unidades produtivas e tarefa no lar. No geral, o homem da família é quem toma as decisões nas unidades produtivas e na comercialização. Neste cenário a mulher (cabocla/ribeirinha) desenvolve múltiplas tarefas, além de ser ativa no que diz respeito ao trabalho em conjunto com o seu companheiro. Conforme Machado, (2007 p.486), “cabem a elas as atividades ligadas aos cuidados com a saúde dos membros da família, cuidado com a criação de animais em seus quintais, com a roça, transporte de água, lenha e de produtos dos roçados, dentre outras”.

A população tradicional amazônica sofre com o conceito preestabelecido dos outros seguimentos sociais, seja pela dificuldade desse povo em ter acesso à educação, saúde, informação ou por certo isolamento geográfico, a ponto da classe científica por meio do saber técnico-científico não validar os saberes e práticas dessa sociedade. Essas populações, por entender que sua atuação com o meio é importante para a sua sobrevivência, desempenham papel importante nessa relação entre o homem e a natureza, uma vez que os povos tradicionais possuem propostas de desenvolvimentos baseados em práticas antigas como manejo e técnicas de exploração que visam o equilíbrio socioambiental, sempre respeitando a conservação e o tempo de reposição do ecossistema (DIEGUES, 1999).

Mesmo que apresentando uma cultura integrada à natureza, o saber tradicional entra em confronto com as dimensões econômicas em uma discussão sobre o controle e acesso às informações impostas pelas grandes corporações privadas e/ou Poder Público. Pensando nisso, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Rio 92), estabelece que os Estados tenham o direito soberano de explorar a sua biodiversidade de acordo com suas políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, buscando o crescimento econômico e social, desde que, outras áreas não sejam prejudicadas. Nesse momento se instituiu o princípio do poluidor pagador, no qual os governos e instituições são responsáveis pelos danos ambientais que venham gerar ao seu território.

Diante desse cenário fica claro que cada comunidade tradicional pode programar ou planejar projetos de etnoconhecimento. Segundo Lima Souza (2002, p.78) esse conceito surgiu como contraponto crítico às teorias e ações desenvolvimentistas e etnocidas, que

consideravam as sociedades indígenas e tradicionais como um bloqueio ao desenvolvimento e progresso, portanto, com base nesse conceito as comunidades tornam-se autogestoras, possuindo autonomia para promover o desenvolvimento, a partir de suas necessidades econômicas e reivindicando seus direitos políticos.

2.4 SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA E O NOVO PLANO DIRETOR

São Gabriel da Cachoeira é um município situado no extremo noroeste do estado brasileiro do Amazonas. Distante 852 quilômetros da capital do estado, Manaus. Situa-se na Bacia do Alto Rio Negro. Limita-se ao norte com a Colômbia e a Venezuela, ao sul e ao leste com o município de Santa Isabel do Rio Negro, ao sul com o Japurá e com a Colômbia. Boa parte do seu território é abrangido pelo Parque Nacional do Pico da Neblina, além das terras indígenas: Alto Rio Negro; Médio Rio Negro I, II e III; e Rio Téa.

Foi o primeiro município brasileiro a escolher prefeito e vice-prefeito indígenas, já que em outubro de 2008, foram eleitos Pedro Garcia, da etnia tariana, para prefeito; e André Baniwa, da etnia Baniwa, para vice-prefeito. No município, nove de cada dez habitantes são comprovadamente indígenas. É o município com maior número de indígenas no país.

O município também é conhecido como Cabeça do Cachorro por seu território ter forma semelhante à da cabeça deste animal e concentra aproximadamente 80% do território municipal terras indígenas.

A economia do município baseia-se na agricultura de subsistência, nomeadamente a mandioca, a banana, o abacaxi, o abacate, a batata-doce e o limão.

No município encontra-se sediada atualmente a 2ª Brigada de Infantaria de Selva do Exército Brasileiro – 2º Bda Inf. SI; o 5º Batalhão de Infantaria de Selva - 5º BIS; e o Destacamento do Controle do Espaço Aéreo de São Gabriel da Cachoeira - DTCEA-UA.

A extensão territorial de São Gabriel da Cachoeira é uma das maiores do país: 109.185,00 km². Essa área é maior do que os estados de Alagoas (27.767,66 km²), Rio de Janeiro (43.910,01 km²), Espírito Santo (46.077,52 km²), Paraíba (56.439,84 km²), Pernambuco (98.311,62 km²), Rio Grande do Norte (52.796,79 km²), Santa Catarina (95.346,18 km²) e Sergipe (21.910,52 km²).

Durante a década de 1990, a taxa geométrica de crescimento anual da população de São Gabriel da Cachoeira foi de aproximadamente 4%. Em 2009, essa população é estimada em 41.885 habitantes, segundo o censo demográfico do IBGE. A maior parte desses habitantes é constituída por várias etnias indígenas como, por exemplo, os Arapaço, Baniwa, Barasana, Baré, Desana, Hupda, Karapanã, Kubeo, Kuripako, Makuna, Miriti-tapuya, Nadob, Pira-tapuya, Siriano, Tariano, Tukano, Tuyuka, Wanana, Werekena e Yanomami. São Gabriel da Cachoeira é o município com maior concentração de diferentes etnias indígenas do país.

As diversas comunidades indígenas distribuem-se nos bairros da sede municipal, no núcleo urbano de Iauaretê e ao longo dos rios que cortam o município como, o Waupés, Içana, Xié, Tiquié e Negro. São mais de 400 pequenas comunidades que vivem em Terras Indígenas.

Como exemplo de comunidade da região Amazônica em meio a um processo de urbanização, apresenta-se aqui o Plano Diretor de São Gabriel da Cachoeira - PD-SGC, identificada pela Lei Municipal 209/2006, aprovada na Câmara dos Vereadores em 21 de novembro de 2006, depois de um processo participativo da sociedade civil, do poder executivo e legislativo local. Tal feito fortalece a idéia sobre as possíveis intervenções do poder público na busca pela melhoria da qualidade de vida, ou seja, apesar de existirem fatores limitantes apontados pelo cenário para a Amazônia 2020 verifica-se que os potenciais produtivos locais são eixos fundamentais para um melhor desenvolvimento local e equilibrado.

Por meio da Lei Federal 5.449 de 07, de dezembro de 1968, por estar na faixa de fronteira entre Brasil, Colômbia e Venezuela e inserir-se em região de grande interesse nacional e internacional, São Gabriel da Cachoeira foi incluído em área de segurança nacional. Essa condição estratégica intensifica a presença do Exército e da Aeronáutica no município.

Suas diferentes paisagens, distribuídas entre as florestas de terra firme, nas caatingas, nos igapós e nos chavascals da região determinam, em grande parte, a forma de distribuição da população e do manejo dos recursos naturais e culturais. Por exemplo, as formações de caatinga, igapó e chavascal são impróprias para a agricultura, sendo, entretanto, largamente utilizadas para obtenção de inúmeros recursos alimentares, tecnológicos e medicinais.

Nakano (2006, p.79) comenta em um relatório divulgado pelo Instituto Polis que ‘a elaboração do Plano Diretor Participativo de São Gabriel da Cachoeira contou com a estratégia de descentralização do planejamento e gestão territorial em Terras Indígenas

adotadas a partir da visualização dos conteúdos sobre esse Plano, configurando um dos maiores desafios, articulando no contexto amazônico, propostas coerentes com os princípios baseados nas funções sociais e socioambientais da cidade, bem como da propriedade urbana, em prol da democratização do planejamento e gestão territorial, respeitando os direitos culturais e territoriais das comunidades tradicionais.

Ainda de acordo com Nakano (2006, p. 108) o Plano Diretor de São Gabriel da Cachoeira estabeleceu investimentos prioritários em alguns campos, a saber: saneamento ambiental, habitação, mobilidade, melhoramentos no sistema viário, geração e distribuição de energia elétrica, iluminação pública, implantação de equipamentos comunitários e desenvolvimento institucional na administração pública municipal. O mesmo autor faz algumas considerações com relação às dificuldades enfrentadas durante o processo de elaboração desse Plano Diretor. O mesmo autor expõe que o planejamento e a gestão territorial deve ser um processo contínuo, haja vista, que existem questões importantes e prioritárias, cuja proposta atual não contava com subsídios suficientes, sendo necessárias ações básicas para a obtenção de tais subsídios.

Em relação à experiência obtida durante o processo de elaboração desse Plano, Nakano (2006, p.195) comenta que muitas vezes o Plano Diretor não soluciona os problemas, porém cria as condições necessárias para o desenvolvimento dessas soluções, citando como exemplo, os problemas da irregularidade fundiária urbana e rural, que por sua vez, não conta com informações básicas sobre a estrutura fundiária nessas áreas, portanto, ficou proposta a realização de um cadastro das propriedades imobiliárias e suas condições de ocupação, bem como um planejamento das áreas nas Terras Indígenas, como medida inicial para formular um programa de regularização fundiária no âmbito do Plano Municipal de Habitação. Mesmo havendo fatores complicadores para o processo como um todo, foi prevista uma estratégia detalhada para a realização participativa de Planos Diretores Regionais, respeitando os valores culturais, usos, costumes e tradições das comunidades indígenas.

2.5 O ESTADO DO AMAZONAS NO AUXÍLIO AOS SEUS MUNICÍPIOS

O Governo do Estado do Amazonas tem como estratégias fundamentais dentro do Programa Zona Franca Verde promover o desenvolvimento regional de modo sustentável e

solidário, buscando a elevação dos índices de desenvolvimento humano no sentido de fortalecer as comunidades rurais e populações tradicionais. Como exemplo de suas intenções toma-se a indústria extrativista mineral e de óleo e gás, que deverá se tornar elementar nessa estratégia para o pleno desenvolvimento sustentável futuro do Amazonas.

Contudo, não apenas no setor do extrativismo mineral existe atualmente intenso investimento do Governo do Estado, seja isoladamente ou em parceria com órgãos federais de fomento ou até mesmo em conjunto com a iniciativa privada.

Corroborar-se a assertiva acima com a construção da ponte sobre o Rio Negro que irá interligar a capital a vários municípios do interior encurtando as distâncias, facilitando o escoamento de toda produção das regiões do Médio Solimões e do Rio Purus, haja vista que essa produção converge para o Porto de Manacapuru. Além desse aspecto positivo, existirão vários outros, tais como, o acesso facilitado às escolas de nível superior, bem como a melhoria da logística para todos os setores que promovem o desenvolvimento, melhorando assim a qualidade de vida no Estado.

No setor técnico e científico, o Estado do Amazonas conta com instituições de nível superior, tais como: Universidade Federal do Amazonas –UFAM, Universidade do Estado do Amazonas – UEA e INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA –INPA considerados referências nacionais e internacionais na área do ensino e da pesquisa, além da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM, que fomenta com recursos financeiros, oriundos do repasse orçamentário do Estado, pesquisas voltadas ao desenvolvimento regional, buscando sempre incentivar o cunho do desenvolvimento sustentável. Entretanto, torna-se salutar comentar que muitas dessas pesquisas desenvolvidas em prol da própria população não conseguiram ainda se tornar aplicáveis, no sentido de serem implantadas de fato. Diante disso, sugerimos que sejam engendradas propostas para a utilização desse saber de modo efetivo para os habitantes do interior do Estado no sentido de inserir tais conhecimentos - logicamente de acordo com cada conceito de aplicação - no planejamento urbano das cidades, promovendo assim o desenvolvimento local de modo sustentável.

Segundo dados do Governo do Estado do Amazonas, o município de Novo Airão irá possuir um Plano Diretor focado nos interesses locais, que visa atividades de serviço com o objetivo de transformar o município em um Pólo Turístico nativo. No mesmo artigo são divulgadas as palavras do prefeito sobre a importância do Plano Diretor como instrumento essencial para o planejamento e ocupação ordenada da cidade, contudo, dificuldades

orçamentárias prejudicam a gestão atual da prefeitura, limitando a iniciativa de certas ações. Entretanto, a mesma fonte narra que haverá a cobrança de taxas para empreendimentos, navios, barcos regionais e excursões turísticas que exploram o potencial turístico muito embora em nada favoreçam à arrecadação tributária.

Alicerçados nesses dados informativos é verificado que apesar do potencial existente nos aglomerados populacionais no Estado do Amazonas, as práticas habituais de exploração dos recursos não comungam com os interesses gerais de uma localidade no que é pertinente ao crescimento planejado e sustentável, portanto, torna-se imprescindível que os planejamentos para Planos Diretores sejam concomitantemente voltados às potencialidades e necessidades dos habitantes.

3 A REALIDADE OCUPACIONAL DA AMAZÔNIA

A partir da visualização que contextualiza a problemática dos municípios do Estado do Amazonas podemos verificar quais as reais necessidades e características, resultantes dos efeitos de umas ineficiências administrativas, que não considera uma estrutura organizacional jurídica para reger e adequar o fomento para o desenvolvimento local a partir de seu próprio potencial produtivo.

Ferreira Filho (2007, p.178) apresenta considerações sobre o contexto amazônico, afirmando que não existe um “problema amazônico” que possa ser contornado ou formatado de maneira definida, pois o que existe de fato é a realidade de um vasto continente, com características e necessidades peculiares, confinados em um cinturão equatorial, praticamente desabitado e desconhecido, detentor de um potencial produtivo, em função de sua rica biodiversidade, que pode ser aproveitado a partir de uma política de ocupação progressiva e racional.

Esta realidade se distribui no Estado do Amazonas quase que homogeneamente, espalhando-se em 62 municípios, numa área de aproximadamente de 1.567.953 km², dentre os quais se destacam os municípios importantes, como: Itacoatiara, Manacapuru, Maués, Parintins, Presidente Figueiredo e São Gabriel da Cachoeira. Contudo a ocupação destas cidades ocorreu e ocorre de modo desordenado, peculiaridade de cidades de países subdesenvolvidos, apesar de toda orientação e legislação que dá subsídios para que o processo ocorra de maneira ordenada.

De acordo com Benchimol (2001, p. 259) existem algumas características que refletem a problemática que perfazem a realidade do Estado do Amazonas, como por exemplo, a falta de qualidade no fornecimento de energia elétrica. Alguns municípios, especialmente nas cabeceiras dos rios, representam grandes bolsões de pobreza e analfabetismo, com patamares próximos aos países mais pobres da África, além disso, alguns destes municípios o IDH é inferior a 0,50 e a população não dispõe de água tratada para o consumo humano, bem como ausência de instalações sanitárias domésticas adequadas.

De acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE, a Floresta Amazônica abriga 33% das florestas tropicais do planeta e cerca de 30% das espécies conhecidas de flora e fauna, representando hoje, a área total foco do desmatamento da floresta que corresponde a

mais de 350 mil Km², a um ritmo de 20 hectares por minuto, 30 mil por dia e 08 milhões por ano. A continuidade desse processo possibilita que diversas espécies, algumas desconhecidas pelo homem, desapareçam da Amazônia antes mesmo de serem estudadas.

Benchimol (2001, p.160) também afirma que somente o entendimento sobre a valorização da cidadania ambiental será uma estratégia concreta de se conquistar o crescimento econômico e o desenvolvimento social nos municípios do Amazonas, e que a mobilização pela consciência político-social da sociedade não pode ficar restrita ao patriotismo ou interesse individual, mas sim pelos interesses coletivos sendo analisado de maneira substancial pelas legislações reconhecidamente inovadoras do chamado Direito Urbanístico, além disso, será advinda da liberdade de cada um de agir de acordo com as responsabilidades e dignidades destas ações. É importante ressaltar que existe uma complexidade ecológica, considerada pelo mesmo autor, constituinte de paradoxos, principalmente na relação entre o ser humano e a natureza, comentando que:

Existe um relacionamento e virtual interdependência entre a sociedade humana e a natureza, representada pela biosfera, atmosfera e geosfera. Nelas coabitam, coexistem e convivem homem, flora, fauna, peixes, rios, mares, terras, outros fatores e agentes abióticos que caracterizam os diferentes ecossistemas, que dão sustentação à vida. (BENCHIMOL, 2001, p.7).

Benchimol (2001, p 158) analisa o Zênite Ecológico como o ideal de toda sociedade ambientalmente sustentável, que define a parte mais alta e superior da pureza, pois se encontra no ponto mais alto da esfera celeste, onde se espera que a poluição ainda não haja alcançado e se situe aquele parâmetro ambiental limpos e isentos de degradação. Em oposição ao Zênite Ecológico, o mesmo autor se refere ao Nadir econômico-social como a situação mais insustentável economicamente, composta por toda e qualquer exclusão social, pobreza, más condições de proteção ambiental e má utilização dos recursos naturais. Não obstante, a instabilidade política na Amazônia Legal, que pode ser considerado como um dos fios condutores dessa pobreza amazônica.

Portanto, a segurança para o crescimento econômico com bases sustentáveis emana da estabilidade política. Em contrapartida, o quadro de corrupção que se insere nos países em desenvolvimento, assim como no Brasil, propicia uma especulação acelerada da problemática ambiental e permite uma maior interferência dos países desenvolvidos na gestão da Amazônia, ferindo a soberania nacional.

Desta forma os órgãos de fiscalização, como o Ministério Público, Tribunais de Contas, a aplicação da lei de responsabilidade fiscal e o Judiciário possuem um papel fundamental para garantia de aplicação dos fundos que os municípios fazem jus, além do dever em treinar o administrador público municipal no bom uso do erário.

3.1 COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS E A INSTITUIÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS

Segundo Guimarães (2004 apud COUTINHO E ROCCO, 2004 p.59) “a competência ambiental e urbanística dos municípios possui obrigatoriedades que devem ser viabilizadas por meio do poder local, pois esta é a esfera mais apta para atender com maior eficácia as demandas de um meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Além disso, a cidade deve ser reconhecida como maior portadora de interesses reprodutivos e vem ganhando foco de importância na medida em que é afetada mais diretamente pelas crises econômicas, sociais e ecológicas, ou seja, estes efeitos correspondem ao não atendimento da estrutura da sistemática da sustentabilidade.

De acordo com os autores supracitados, os instrumentos técnicos, políticos e legais, são considerados os principais atributos para a construção da estrutura de uma política de meio ambiente, que correspondem a uma demandada ação, inegável e inquestionável, que porventura se destaca por meio de saltos quantitativos nos últimos anos, em especial no que se refere à consolidação de práticas e formulação de diretrizes que tratam a questão ambiental de forma sistêmica e integrada.

Meyer (2000, p. 167) enfoca que os objetivos que estruturam o conceito de desenvolvimento sustentável, apresentando pontos básicos que devem nortear de maneira harmônica, o crescimento econômico objetivando maior percepção com os resultados sociais decorrentes de um equilíbrio ecológico na utilização dos recursos naturais. O mesmo autor também coloca que os processos de produção de conhecimento têm oportunizado o desabrochar de práticas positivas e pró-ativas, que sinalizam o surgimento de métodos e de experiências que comprovam, mesmo que em um nível ainda pouco disseminado, a possibilidade de fazer acontecer e tornar real o novo, necessário e irreversível, caminho de mudanças.

Isto é clarificado por Souza (1993, p.234), ao dizer que as estratégias de *marketing* ecológico, adotadas pela maioria das empresas, visam à melhoria de imagem tanto da empresa quanto de seus produtos, através da criação de novos produtos verdes e de ações voltadas para proteção ambiental. Desse modo, o gerenciamento ambiental passa a ser um fator estratégico que os executivos das organizações devem analisar.

Segundo Torres (2001 apud GUIMARÃES, 2004, p. 57) destaca que esta é uma tendência internacional, pois ressalta a importância do poder local em função de sua abrangência política e social, pois são estes os agentes mais capacitados para atender o interesse público em determinados âmbitos.

A Lei n. 10.257 de 18, de junho de 2001, denominada de Estatuto da Cidade, conduz a um ressurgimento de novo paradigma político ambiental, regulamentando os artigos 182 e 183 da atual Constituição Federal Brasileira e estabelece diretrizes gerais da política urbana, ao abordar perspectivas que possuem o condão de dar o suporte à gestão democrática das cidades.

O Artigo 225 exerce na Constituição Federal o papel de principal norteador do meio ambiente, devido a uma complexidade de direitos, podendo ser mensurado por meio da obrigação do Estado e da sociedade em ter que garantir um meio ambiente saudável, visto que essa garantia irá prover um dos maiores bens de uso comum do povo, ao se preservar e manter para a sociedade as necessidades das presentes e futuras gerações.

3.2 A COMPETÊNCIA MUNICIPAL NA ORDENAÇÃO DO TERRITÓRIO

Leal (2003, p. 158) coloca que a maioria dos Municípios brasileiros possui um tradicional zoneamento funcional, que corresponde ao uso específico de acordo com cada zona de uso, comumente estabelecido pelos municípios, sendo distribuídas e ou separadas entre zonas residenciais, zonas industriais, zonas comerciais ou de serviços, zonas institucionais e zonas mistas, e ainda definem, não raro, “subcategorias” deste zoneamento funcional.

O mesmo autor afirma que esta subdivisão das zonas em diversas categorias e/ou subcategorias distintas entre si, representa uma forma de legislar sobre o uso e ocupação do solo que se contrapõe a diretriz estabelecida no artigo 2º, XV do Estatuto da Cidade, que

estabelece a necessidade da simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, buscando permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais.

Sendo assim, esta divisão é caracterizada pelo zoneamento funcional representando, de acordo com uma complexidade que dificulta a compreensão da legislação e sua aplicação. Conforme as novas diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, portanto, estabelecer uma base única para disciplinar o uso e a ocupação do solo municipal, que compreenda tanto a esfera do planejamento quanto a instalação de usos e atividades nas diferentes áreas da cidade.

Segundo o artigo 30, VIII da Constituição Federal de 1988, cabe ao Município *“promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”*. A Constituição Federal também garante ao Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I).

Em perfeita consonância ao texto constitucional, o Estatuto da Cidade prevê expressamente como diretriz geral da política urbana, a fim de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, de acordo com o art. 2º, inciso VII, que trata sobre a *“integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico do Município e do território sob sua área de influência”*.

Desta forma os Municípios possuem plena competência para intervir na ordenação do território urbano e rural, representando o Plano Diretor o principal instrumento de normatização, ressalvada a prerrogativa que a União tem em editar normas e diretrizes gerais quanto à questão urbana.

4 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E PLANEJAMENTO URBANO

A maior proposta do desenvolvimento sustentável, de acordo com a União das Nações Unidas - ONU (1987) publicado em *“Our common future (“Nosso futuro comum”)*, é a busca de soluções, na forma de tarefas comuns para toda humanidade. Nele o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidades das gerações futuras ao perceber suas próprias carências vitais. Com efeito, o desenvolvimento estaria limitado pelo estágio atual da tecnologia e da organização social, pelos recursos ambientais e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana.

Considerando as referências atuais sobre planejamento urbano, nota-se atualmente, que estão sendo introduzidos no Brasil, novos parâmetros de análise, dando um especial realce ao modelo de desenvolvimento sustentável, como principal ideal para o progresso das sociedades. Todavia, a forma como este modelo vem sendo executado, permite que se façam alguns questionamentos. Tais como: como se concretizam nas práticas urbanas cotidianas os conceitos teóricos sobre sustentabilidade? Ou, como deve ser considerado o desenvolvimento urbano orientado para a manutenção e preservação do ambiente? Ou simplesmente, qual é o entendimento que se tem sobre sustentabilidade urbana? (BEZERRA, 2002).

Tais questões levam a busca dos meios para se estabelecer parâmetros, com o desiderato de se entender a problemática socioambiental urbana, visto que a mesma se refere a um tratamento conjunto do urbano/ambiental, que conseqüentemente ultrapassa o modismo que se atribui a um novo enfoque.

Assevera Bezerra (2002, p. 59) para se compreender o contexto da discussão sobre desenvolvimento urbano/ambiental, torna-se importante a reconstrução mesmo que rapidamente sobre o quadro histórico que se situa tal conceito. O mesmo autor faz com que se remonte desde o início da década de 70, quando prevaleceu o aspecto conservacionista entre os discursos dos intitulados defensores do meio ambiente. Essas retóricas possuíam umas visões rígidas, que não permitia a intervenção antrópica, que consistia na ação humana sobre a natureza, podendo acarretar alterações substanciais no ecossistema (fauna, flora e clima) desconsiderando os outros lados da sustentabilidade, ambiental social e tecnológico, ou seja, não se deveria fazer uso da natureza, mantendo-a conservada e intocável. Em seguida,

associou-se a preservação ambiental ao desenvolvimento econômico, ocorrendo uma consagração sobre a noção de sustentabilidade, adotada, inclusive, pelos ambientalistas. Conseqüentemente o debate se ampliou e passou a ter voz, quando os organismos internacionais passaram a considerar em seus discursos que não poderia haver desenvolvimento sem que esse fosse sustentável.

O mesmo autor também observa que desde então, mais precisamente na década de 90, as políticas, as estratégias e as iniciativas de intervenção estrategicamente desenvolvidas pelos diversos setores, compõem o enfoque do desenvolvimento sustentável, que deve ser aplicado no âmbito do planejamento urbano, representando este uma espécie de agente balizador de tal planejamento. Nesta esteira, lança-se mão de métodos de planejamento que enfatizam a equidade social, buscando melhoria da qualidade de vida da população, onde o crescimento econômico é referido como uma condição fundamental e para que isso ocorra, além de destacar as condições de preservação ambiental como necessárias, deve ser adotada uma perspectiva de desenvolvimento comprometida com o futuro das gerações.

Segundo Costa (1999, p.354), os conceitos que fornecem a base do Planejamento Urbano possuem berço nos anos 70 quando os processos de urbanização estavam ligados na maioria das vezes a processos de industrialização e, sobretudo, à dicotomia urbano-rural. Os modelos europeus de urbanização, que se expressava na concentração urbano-industrial se concretizavam nos países industrializados do Primeiro Mundo e influenciava as nações em desenvolvimento, desta forma, os processos de urbanização se espelhavam no modelo urbano-industrial.

Recentemente incorporou-se ao enfoque urbano o ambiental, como se as velhas questões sociais adquirissem uma nova roupagem, tratando o urbano/ambiental como prioridades das ações municipais, porém extrapolando o enfoque apenas sanitário e somando a isto perspectivas que requalificam o controle e a manutenção dos espaços públicos, como objetos prioritários da gestão ambiental do espaço urbano, encarando os ativos naturais, como as praias, os rios, as áreas verdes e a cobertura vegetal, como um patrimônio da sociedade, devendo desta forma ser respeitado e preservado, para que tanto as atuais como as futuras gerações possam desfrutar dos espaços naturais.

Existem algumas experiências de planejamento urbano no Brasil que possuem como foco o conceito de desenvolvimento sustentável, fazendo uso de metodologia participativa. Tais experiências são levadas a efeito nas regiões Sul e Nordeste, cujo fato merece destaque, visto que os resultados advindos até agora, possuem forte significado, conferindo

representatividade em termos de melhoria para essas regiões, mesmo que não tenha havido tempo suficiente para se fazer uma avaliação contundente. (BEZERRA, 2002).

Bezerra (2002, p. 48) comenta sobre a representatividade atual do estado do Paraná, possuindo boas condições de oferta de serviços e de infra-estrutura físico-social e ambiental. Atores responsáveis pela qualidade de vida da população, assim como, o exemplo do modelo de gestão e governabilidade, revelando sistemas institucionais eficientes e flexíveis. Estes resultados refletem os efeitos de um planejamento focado em ações que foram planejadas no passado, considerando como ponto de referência para o trabalho de formulação, os Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável, que objetivavam o desenvolvimento em sua totalidade, ou seja, seguindo a guisa da sustentabilidade.

Outro exemplo, citado por Bezerra (2002, p.76) ocorrido antes da experiência do Paraná, foi de alguns estados do Nordeste, como, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, cuja realidade se difere da existente no Paraná. Estes Estados haviam adotado conceitos de desenvolvimento sustentável para com a elaboração de suas experiências de planejamento. Esta utilização, embora em casos específicos, permitiu reflexões, equacionando desafios resultantes de sua aplicabilidade em realidades diferenciadas.

A necessidade de se compreender a sustentabilidade com uma visão sistêmica e holística se fundamenta em um conceito abrangente, incorporando todas as dimensões e considerando todos os aspectos de uma realidade. De acordo com Costa (1999, p. 62), a noção de sustentabilidade se confunde muitas vezes com o meio ambiente, restringindo seu conceito. Apresenta neste sentido a seguinte reflexão:

A noção de sustentabilidade ambiental corresponde a uma dimensão a ser incorporada à própria noção de desenvolvimento. O discurso do desenvolvimento sustentável em sua versão urbana tem certamente o mérito de buscar certo pragmatismo para a utopia.

A mesma autora também coloca que para a sustentabilidade acontecer, são necessários arranjos institucionais e parcerias entre o público e o privado, conferindo a necessidade de um processo de planejamento, que deve assegurar um projeto, que possa catalisar as práticas cotidianas, como guia para o planejamento a médios e longos prazos.

O evento Rio 92, conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, aprovou um documento, que contém compromissos para mudança do padrão de desenvolvimento para o século XXI, chamado de Agenda 21. Este termo resgata o sentido de intenções, desígnios, desejo de mudanças para um modelo de civilização onde se predomina o equilíbrio ambiental e a justiça social entre as nações. (CPDS, 2002).

Cabe destacar, segundo Kohler e Philippi Jr (2003 apud PHILLIPI JUNIOR e PELICIONI, 2005, p. 245), que a Agenda 21 não possui até hoje força jurídica - poder normativo positivo - todavia representa o consenso mundial acerca do conceito ampliado sobre desenvolvimento sustentável, funcionando não apenas como uma Agenda Ambiental, mas tal qual uma Agenda de Desenvolvimento Sustentável cujo meio ambiente se destaca pela dimensão de sua relevância:

O enfoque desse processo de planejamento apresentado com o nome de agenda 21 não é restrito às questões ligadas à preservação e conservação da natureza, mas sim a uma proposta que rompe com o planejamento dominante nas últimas décadas com predominância do enfoque econômico. A Agenda considera, dentre outras, questões estratégicas ligadas à geração de emprego e de renda; à diminuição das disparidades regionais e interpessoais de renda; às mudanças nos padrões de produção e consumo; à construção de cidades sustentáveis; à adoção de novos modelos e instrumentos de gestão.

O objetivo da Agenda 21 é redefinir o modelo de desenvolvimento do país, uma vez que introduz o conceito de sustentabilidade e procura identificar as potencialidades e as vulnerabilidades do Brasil. Ela incorpora não somente características de um relato ou documento, mas, um guia para um processo de planejamento estratégico participativo, cuja metodologia de elaboração, privilegia uma abordagem multi setorial da realidade brasileira, focalizando a interdependência das dimensões ambiental, econômica, social e institucional. Com efeito, determina que o processo de elaboração e implementação deva observar o estabelecimento de parcerias. Como já repisado, a Agenda 21 não é um documento de governo, mas uma exposição de intenções que concilia os diversos setores da sociedade brasileira, que podem modificar o cenário atual, garantindo qualidade de vida para o futuro da nação. (HADDAD, 2002).

Entretanto, este documento ainda se encontra em construção, cuja primeira etapa está em sua fase final. Ela elabora considerações fundamentais sobre a parceria entre governo,

setor produtivo e sociedade civil, atendendo as características de ordem metodológica participativa.

Atualmente os membros da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável – CPDS, discutem, por meio de seus membros e representações da sociedade, a segunda etapa, cuja estratégia a ser adotada será a de internalizar as proposições que a Agenda 21 apresenta como políticas públicas brasileiras, dentre as políticas nacionais e, sobretudo, atuar em conjunto com a elaboração do Plano Plurianual do Governo – PPA 2004/2007, contextualizando umas obrigações constitucionais brasileira, que cada quatro anos é discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, indicando onde serão aplicados os recursos públicos do país. Portanto, a Agenda 21 torna-se preponderante, como se registra:

A Agenda 21 Brasileira é um poderoso instrumento estratégico mediante o qual deverá ser construída a ponte entre o modelo de desenvolvimento vigente e o desejado, com base nas aspirações coletivas de melhor qualidade de vida e nas prioridades reais de desenvolvimento sustentável” (CPDS, 2002).

Do ponto de vista operacional, a metodologia de trabalho adotada buscou selecionar seis áreas temáticas, que possuem abrangência generalista, no que diz respeito aos campos de ação desenvolvimentista, em função da complexidade do país e suas regiões, sendo elas: Agricultura Sustentável, Cidades Sustentáveis, Infra-estrutura e Integração Regional, Gestão dos Recursos Naturais, Redução das Desigualdades Sociais, Ciência e Tecnologia.

4.1 PLANO DIRETOR: INSTRUMENTO FUNDAMENTAL A CONSECUÇÃO DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA URBANA

O plano diretor, de acordo com a Constituição da República de 1988, representa o instrumento essencial e básico que orienta a política de desenvolvimento e expansão urbana. Esse instrumento jurídico permite que os municípios possam se organizar para estabelecer um crescimento urbano ordenado, estendendo-se para todas as áreas da cidade, seja de atividade urbana ou rural.

Desta forma, é recomendado, de acordo com Silva (2008, p.9), que toda a sociedade possa fazer parte da criação do plano diretor de sua cidade, sendo esta participação integral,

ou seja, que os mesmos possam estar atuantes nas reuniões para criação de metas e planejamento, até as reuniões de execução e ações finalizadoras. Porém, deve ser aprovado pela Câmara Municipal e sancionado pelo prefeito. Necessidade esta premente para que os interesses comuns da sociedade sejam levados em consideração, mesmo que a finalidade do plano diretor seja esboçada por consultorias técnicas especializadas no assunto.

Por sua vez, uma das obrigações do plano diretor se volta para o ordenamento do uso e ocupação do solo, já mencionado no artigo 30 c/c e art. 182 da Constituição Federal.

Relacionado a isso, o artigo 182 da Carta Magna determina que o Plano Diretor seja o meio pelo qual devem ser especificadas as exigências fundamentais de ordenação da cidade, servindo para verificar se a propriedade urbana atende a sua função social.

A regulamentação da propriedade urbana pelo Município, por meio do Plano Diretor, traz novos desafios no campo jurídico, pois estabelece o instrumento legal do zoneamento, impondo restrições ao exercício do direito de propriedade urbana.

A complexidade e a diversidade dos usos e atividades no território dos Municípios exigem uma regulação da utilização e ocupação do território com critérios de natureza macro que qualifiquem as características urbanísticas e ambientais e as necessidades de seus habitantes. A conjugação da forma tradicional do zoneamento estabelece um uso de forma funcional, a partir do estabelecimento de um ordenamento jurídico municipal, disciplinando o regime da propriedade urbana, trazendo assim novos elementos para esta regulação tais como o cumprimento das funções sociais da cidade e a garantia do direito para criação de cidades sustentáveis.

Desta forma, as estratégias e os objetivos da política urbana devem estar contemplados no sentido de ordenar o território, de modo que exista um regramento justo e igual para os habitantes terem o direito de usufruir e utilizar o território do município, fazendo com que sejam reduzidas as desigualdades sociais e econômicas em razão das formas e possibilidades de apropriação do território.

O Plano Diretor estabelece o coeficiente de aproveitamento básico, ou seja, quantas vezes podem se construir sobre a área do terreno, sem pagar o solo criado? Tudo que é construído além do coeficiente básico chama-se solo criado. Para se construir a mais, até o limite do coeficiente de aproveitamento máximo estabelecido no zoneamento, deve-se pagar à prefeitura. É uma contrapartida pelo uso mais intenso da infra-estrutura e deve ser utilizada para urbanizar as áreas deficientes. No Estatuto da Cidade essa regra tem o nome de Outorga Onerosa do Direito de Construir, que consiste em: a) separação do direito de propriedade e

direito de construir; b) capturar a valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos; estabelecer limites máximos, que podem ser definidos por reserva de área adicional ou por densidades-coeficientes máximos; c) definição prévia de preço por m²; conforme a estratégia urbanística pode ser oferecida habitação de interesse social de forma gratuita, por exemplo; d) os recursos captados constituem um fundo de urbanização com destinação definida.

O Plano Diretor, como consectário do poder administrativo de planejamento e de busca da realização das diretrizes legais e constitucionais é considerado impositivo, visto que, mesmo aos particulares, em função da supremacia do interesse público, que se fundamenta argumentativamente sobre os pilares da democracia, mais especificamente, sobre o caráter público da cidade. (LEAL 2003).

Por ser uma norma impositiva, o plano diretor estabelece um dever concreto e permanente na busca do adequado planejamento, controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, o que já, por si só, o transforma num instrumento de fundamental importância na realização dos objetivos infelizmente ainda apenas arrolados no texto constitucional.

Costa (2005, p.28) coloca que o cumprimento da função social do Município pode ser exigido a partir do Plano Diretor e por meio dele, cabendo-lhe não só a faculdade, mas o dever de elaborá-lo, sob pena de inconstitucionalidade por omissão, contextualizando ao mesmo tempo a expressão do desejo da comunidade. Desta forma, o Plano Diretor deve expressar a vontade da comunidade, sendo desenvolvido de modo integral e participativo. Este deve também compreender um complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, almejado pelos administrados, além de expressar as aspirações dos munícipes, no que diz respeito ao progresso do território municipal como um todo. É o instrumento técnico-legal definidor dos objetivos de cada Municipalidade, e por isso mesmo com supremacia sobre os outros para orientar toda atividade da Administração e dos populares nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade.

Nesta linha, segundo Dallari e Ferraz (2003, p. 80), deve ser destacada a importância deste instrumento, visto que estão nele a materialização das diretrizes urbanas, inclusive as diretivas gerais, que irão elaborar leis específicas de conformação da função social da propriedade.

4.2 ADEQUAÇÃO AO ORDENAMENTO JURÍDICO DO PLANO DIRETOR

Em relação ao ordenamento territorial, o art. 30, VIII da Constituição Federal, diz que cabe ao Município “*promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano*”. Desta forma garante a Constituição Federal ao Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. (MILARÉ, 2004).

Complementando a competência de ordem legislativa, o mesmo autor comenta que, o Estatuto da Cidade prevê diretrizes gerais de política urbana, ordenando o completo desenvolvimento das funções sociais da cidade, predizendo sobre a “*integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico do Município e do território sob sua área de influência*”. (art. 2, VII).

Enfatizando este entendimento, Dallari e Ferraz (2003, p.89) ensinam que o Estatuto da cidade corrobora mais a frente, no artigo 40, § 2º, quando determina que o Plano Diretor deve englobar o território do Município como um todo, sendo assim, possuem os municípios a total competência para intervir na ordenação de seu território, seja na área urbana e ou rural, tornando desta forma o Plano Diretor, o principal instrumento de normatização territorial.

É importante citar, que o uso e a ocupação do solo também compõem a estrutura normativa deste instrumento de ordenamento jurídico. Entretanto, Villaça (2001, p. 90) observa que alguns instrumentos como, a outorga onerosa, as operações urbanas consorciadas, as transferências do direito de construir podem ser bem adequadas, na maioria das vezes, para as grandes cidades e pouco, ou quase nada, nas pequenas e médias, uma vez que esses instrumentos são fomentadores de concentração populacional, onde a terra é disputada acirradamente, o que não ocorre nas cidades menores, onde quase não existe a especulação imobiliária. Contudo, os demais instrumentos, como, o Direito de Preempção e as Zonas Especiais de Interesse Social, se forem bem utilizados, podem melhorar a qualidade dessas áreas urbanas.

No que tange as áreas rurais, o que corresponde à boa parte da superfície dos municípios em geral, o Estatuto da Cidade não prevê políticas agrárias específicas, visto que o assunto é de competência da União, porém o mesmo é enfático ao determinar que os Planos Diretores devem ser obrigatórios para os municípios, englobando, portanto as zonas rurais dos

municípios. O mesmo autor confere algumas críticas com relação à exequibilidade do Plano Diretor, conceituando-o como ilusório, pois a maioria torna-se cada vez mais vítima do ônus caótico urbano, advindo das dificuldades, possibilidades e limitações do planejamento urbano no Brasil.

Em função de tal análise, mais importante se torna idealização de um planejamento urbano que esteja associado às características das reais necessidades de cada região, ou micro região, que possua como guia direcionador, não somente os instrumentos jurídicos, como também critérios de desenvolvimento sustentável, como suporte necessário e ordenado, incorporando estratégias que possam gerar frutos positivos à população sem causar danos ao ambiente.

De acordo com o contexto que inspira o entendimento sobre a função social da propriedade, volta-se à temática deste trabalho para uma breve analogia sobre a teoria de Lynch (1999, p.43), onde se discute a forma da cidade e suas dimensões do ponto de vista da exequibilidade.

O referido doutrinador adota a teoria normativa como campo de estudo, uma vez que discute sobre valores humanos em meio às ligações generalizáveis, bem como a forma dos aglomerados populacionais, fornecendo indicativos de como se reconhecer uma boa cidade quando se encontra uma. (LYNCH, 1999 apud SILVA, 2008, p.136).

Segundo Silva (2008, p.13), a teoria normativa irá propor ligações entre valores universais da sociedade em função da forma e como os mesmos são colocados em prática, podendo suportar as diferenças e os interesses atuais e futuros, sendo acima de tudo flexível e simples, para que mudanças possam ser executadas de modo adequado, possibilitando novas formas para a cidade.

De acordo com esta teoria, existem cinco dimensões básicas, considerados como critérios para que ocorra um desenvolvimento sustentável nas cidades: a) a vitalidade diz respeito a um contexto antropocêntrico, que discute qual é o grau que a população pode suportar suas próprias funções vitais, bem como seus requisitos biológicos e as capacidades de cada ser em sobreviver, ou até mesmo, como o ambiente suporta a vida de outras espécies; b) o sentido aborda a forma como uma população pode ser compreendida, mentalmente diferenciada e estruturada, em um dado tempo e espaço. *O sentido* também orienta quanto às relações que existem entre essa estrutura mental, os valores e conceitos culturais construídos e o ambiente correspondente; c) a adequação avalia a capacidade que um aglomerado populacional possui, em corresponder, de modo a se envolver com a forma das ações e a

capacidade dos espaços, bem como dos equipamentos, sendo este um indicativo sobre a disposição adequada dos cenários comportamentais se adaptando ou não a ações futuras; d) o acesso diz respeito à capacidade de se alcançar elementos de variada ordem, provindos do meio externo, ou seja, como se configura o potencial de absorção e acessibilidade física ou intelectual; e o controle, que avalia como é ou pode ser feita à gestão deste meio, por meio daqueles que usam os espaços para atividades diversas.

Embora esses cinco critérios possam abranger os principais indicadores de um aglomerado populacional, o mesmo autor aponta mais dois, os quais são por ele denominados de *meta critérios*, pois estão inseridos em qualquer lista de critérios positivos. Estes consideram requisitos econômicos e jurídicos, que discute e avalia os custos, bem como o modo como os custos e os benefícios se encontram distribuídos e estão sendo geridos pelos agentes atuantes.

Silva (2008, p. 15) conceitua esses metacritérios da seguinte forma: “a justiça é o critério que equilibra os ganhos entre as pessoas, ao passo que a eficiência equilibra os ganhos entre os diferentes valores”. Sendo assim, conclui-se que para se estabelecer os critérios de um desenvolvimento urbano planejado, deve se considerar não somente os aspectos geográficos, sociais e econômicos, mas também os instrumentos jurídicos e tecnológicos que se dispõe para adequar as necessidades de um dado aglomerado populacional com as características práticas, assegurando assim a exequibilidade das metas propostas de um desenvolvimento urbano igualitário e sustentável.

4.3 A FUNÇÃO SOCIAL DO MUNICÍPIO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como conceito para a função social do município, Saleme (2006, p.76) apresenta essa função e o conceito constitucional como consignações de uma norma programática a ser instituída pelos municípios brasileiros, haja vista que o efeito danoso causado pela degradação do meio ambiente urbano envolve preocupações de igual importância em relação ao esgotamento dos recursos não renováveis, influenciando diretamente a qualidade de vida da população, portanto torna-se mister que a população interaja de modo participativo para com as decisões que envolvam futuros impactos de cunho social e ambiental.

O mesmo autor expõe que a Constituição Federal de 1988, segundo os termos do artigo 182, compete ao município a necessidade da função social da cidade, considerando a atuação para os municípios com mais de vinte mil habitantes, devendo iniciar a formulação do Plano Diretor. Esse planejamento deve indicar os pontos fundamentais em prol do desenvolvimento urbano e os essenciais ajustes a serem implementados de acordo com o plano de governo disposto.

Por meio desse instrumento podem ser materializados os vários projetos para reurbanização e limitações quanto ao uso da propriedade, bem como prospecções futuras para medidas urbanísticas. Portanto, pode se concluir que a socialização municipal enquanto obrigatoriedade jurídica visa utilizar os Instrumentos Urbanísticos regulamentados pelo Estatuto da Cidade, tais como: a) direito de superfície; b) solo criado ou outorga onerosa do direito de construir; c) transferência do direito de construir; d) operações urbanas; e) parcelamento, edificação compulsória; f) imposto progressivo no tempo e f) direito de preempção. Sendo assim, verifica-se que o planejamento urbano encerra a idéia de uma ação prolongada no tempo, pois demanda diagnóstico do objeto, ao se detectar os problemas da cidade, projeto, estudos, debates por meio de audiências públicas, aprovação e execução. Porquanto, a planificação sobrevive às peculiaridades e periodicidades dos governos.

Segundo Costa e Hermany (2007, p.159) a política ambiental brasileira também apresenta fases visivelmente distintas, como, a primeira fase (1935 a 1975), fase marcada por criações de Leis; de 1935 a 1975, é caracterizada pela existência de leis que segmentavam o tratamento, ou seja, leis que possuíam ainda um caráter reparador e não preventivo normatizando ações de maneira setORIZADA e compartimentalizada. A partir de 1975, as políticas públicas de Direito Ambiental passaram a adquirir um formato mais sistematizado, até o seu marco normativo, com o advento da Lei nº 6.938 de 31, de agosto de 1981, que dispõe sobre a criação e estruturação do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Este diploma legal foi seguido de várias iniciativas na seara ambiental, como a inclusão de um capítulo sobre meio ambiente na Constituição Federal de 1988 e a realização da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente, além de várias leis esparsas versando sobre o tema.

O fato de as Constituições na história do Brasil não mencionarem expressamente a questão ambiental, salvo a Carta Magna de 1988, denota o caráter de inovação dessa preocupação, e, portanto, da falta de intimidade dos juristas nesta área, como mostra Silva (1995, p. 26).

A Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos. Traz um capítulo específico sobre o meio ambiente, inserido no título da ordem social (Cap. VI do Tít. VIII). Mas a questão permeia todo o seu texto, correlacionada com os temas fundamentais da ordem constitucional.

Contudo, a plena aplicabilidade destes dispositivos constitucionais condiciona-se a uma superação do sentido comum teórico dos juristas, ainda refratários ao papel da Constituição, especialmente de seus princípios, enquanto efetivo fundamento de validade e condicionantes de todo o sistema jurídico. Tal ocorre, em virtude do sistema jurídico brasileiro, ainda extremamente arraigado à filosofia da consciência e ao paradigma epistemológico da dogmática jurídica, conferir maior importância às codificações e leis infraconstitucionais, do que aos princípios consagrados no texto Constitucional. (STRECK, 2000, p. 113)

Segundo Santos (2000, p.59) o primeiro dispositivo, o artigo 170 da atual Constituição Brasileira, exemplifica de modo típico a norma programática que vincula as ordens econômicas, referindo-se à defesa do meio ambiente enquanto princípios norteadores de toda a sociedade, considerando que a salvaguarda dos recursos ambientais não compete apenas aos poderes públicos oficialmente constituídos. Sendo assim, a proteção ao meio ambiente, enquanto princípio educacional basilar do ordenamento jurídico brasileiro representa um processo cada vez mais amplo em tornar público o direito privado, haja vista que o modelo de ordem econômica anterior, de natureza liberal, pertencia ao âmbito privado, passando a ser analisada sob a perspectiva do Estado, uma vez que a ordem econômica e a livre iniciativa ficam condicionadas à garantia da dignidade da pessoa humana, em que se insere o direito de viver em um ambiente saudável.

4.4 REALIDADE LOCAL E CAPTAÇÃO DE RECURSOS EM FACE DAS NECESSIDADES LOCAIS

A importância que os arranjos produtivos têm na geração de emprego se justifica não apenas pelo bem-estar social, crescimento econômico, desenvolvimento tecnológico, exportações e sustentabilidade ambiental, mas também pela atenção que vêm recebendo de órgãos públicos, de instituições privadas e de organizações sociais gerais (Santana et al, 2004, p.48).

Os municípios do interior do Estado do Amazonas poderiam se tornar sistemas economicamente sustentáveis a partir do uso organizado de seus recursos naturais. Para tanto deve ser trabalhado um planejamento estruturado, com base em instrumentos urbanísticos juridicamente embasados.

Esses instrumentos servem para alcançar os objetivos estratégicos definidos para a cidade que se quer. Portanto, antes de definir os instrumentos é necessário ter claro os resultados esperados, bem como definir os instrumentos a serem utilizados, podendo se adequar às características de cada cidade. A partir disso, ocorre uma definição dos objetivos estratégicos, como: a) síntese da leitura técnica e comunitária; b) definição das áreas homogêneas; c) discussão da Cidade que se quer; definição dos resultados a serem alcançados; e d) estabelecimento dos objetivos sintéticos. Para cada objetivo devem ser definidos os instrumentos e ações necessárias para se alcançar os resultados esperados. Os instrumentos a serem utilizados e as ações a serem realizadas devem estar plenamente vinculados a objetivos que se pretende alcançar, evitando receitas prontas ou modismos.

No que tange a realidade das cidades do interior do Estado do Amazonas, esses instrumentos devem possuir um caráter tanto de reorganização do espaço, quanto um caráter desenvolvimentista sócioeconômico, incorporando ações que possam promover o crescimento multidimensional e igualitário, conforme sugerido por meio dos metacritérios de Lynch (1999, p.14).

A proposta da cidade que queremos deve ser sintetizada no plano urbanístico, vislumbrando os resultados que se pretendem alcançar, as ações propostas e os instrumentos. Para concretizar este plano é necessário elaborar os mapas temáticos, que explicitarão a proposta da cidade.

De acordo com o §2.o do Artigo 40, o Plano Diretor deverá abranger o território do município como um todo, portanto a zona rural deve ser inserida dentro do contexto do

planejamento. Tendo em vista que a proposta desse trabalho também tem como sugestão sugerir um novo modo de pensar sobre a relevância da organização territorial em conjunto com o meio natural circundante, por meio da participação popular, no sentido de motivar iniciativas econômicas e empreendedoras de modo seguro e sustentável, torna-se imprescindível que a área rural se integre às atividades do município de modo mais intenso, oferecendo produtos agrícolas que possam suprir a necessidade do meio urbano, evitando assim que sua produção em massa seja escoada para fora de seu município sem ser devidamente valorizada, em função da ausência de suporte técnico produtivo e logístico por parte dos órgãos públicos ou privados desse setor.

O fato acima descrito é corroborado por Dias (1999 apud MOTA, 2008, p. 57) que traz como exemplo os aspectos econômicos e culturais da cadeia da mandioca nos municípios do Estado do Amazonas (Rio Preto da Eva, Uarini, Tefé, Alvarães, Manaus e Presidente Figueiredo), o mandiocultor além de praticar uma agricultura itinerante, que resulta em produção insuficiente para atender a demanda do mercado interno, fica a mercê de atravessadores para sua mercadoria, desvalorizando assim seu produto. Em função desse fato o Estado tem a necessidade de importar (31%) de outros Estados para poder assim suprir a demanda. Portanto, devem ser planejadas outras formas de melhorar a produção agrícola desses territórios para aquecer primeiramente o comércio, gerando assim mais empregos e renda para os interioranos. Incentivos para escoamento da produção e aperfeiçoamento da cultura dos produtos cultivados devem associar-se a este novo modelo.

Convergindo as ideias de uma maneira mais objetiva deve haver, portanto, ações ou metas do Plano Diretor de cada cidade no sentido de promover essas culturas. As características naturais e potenciais das cidades do interior do Estado do Amazonas devem ser primeiramente considerados, visto que o modelo aqui proposto segue a guisa metodológica orientada pelos instrumentos urbanísticos para o desenvolvimento de um Plano Diretor eficiente, atendendo as necessidades de todos os agentes envolvidos. A concessão de uso de terras potencialmente produtivas somada a projetos de efetivação da atividade agrícola é imprescindível para produção de alta escala somada com o acompanhamento dos órgãos municipais da pasta.

O Macrozoneamento estabelece diretrizes de ocupação para as diferentes macrozonas ou macroáreas, que devem ter características relativamente homogêneas do ponto de vista urbano, como por exemplo: macro zona de preservação ambiental ou de requalificação urbana é a base para se definir objetivos estratégicos e para aplicar os demais instrumentos

urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade. A Lei de uso e ocupação do solo (zoneamento) estabelece os usos permitidos e os parâmetros de ocupação para cada área da cidade, devendo fixar parâmetros como coeficientes de aproveitamento máximo, gabarito, taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, recuos, etc, além disso, deve fixar as regras para evitar que usos incômodos prejudiquem a qualidade de vida. (MARQUES NETO, 2006, apud FERRAZ e DALLARI, 2006).

Silva (1995, p. 89) faz uma importante observação quanto às possíveis conseqüências da aplicação do macrozoneamento. Ele ressalta que esse mecanismo, na função de divisor de potencialidades de uma cidade, pode fragmentar a cidade em especificações que podem anular o potencial de toda uma região ou até mesmo criar uma infra-estrutura que não diga respeito à realidade emergente. O mesmo autor justifica que uma área que antes servia de zona industrial pode não servir agora como área residencial ou uma próspera zona comercial. Com efeito, outros critérios devem ser observados para que se permita interferir no sucesso do planejamento urbanístico, sobretudo se houver a localização do eixo de desenvolvimento da cidade, seja ele espacial ou potencial.

O Direito de superfície, previsto pelo Estatuto da Cidade, torna o direito de construir na superfície, espaço aéreo ou subsolo do terreno, independente do direito de propriedade. Com isto, o direito de propriedade se separa do direito de construir. Permite concessão do direito de superfície de um determinado terreno e a venda ou a transferência do solo criado (direito de construir) (DALLARI e FERRAZ, 2006).

O Solo criado consiste em instrumentos para a Prefeitura obter recursos para melhorar a urbanização e reduzir as desigualdades. O Plano Diretor estabelece o coeficiente de aproveitamento básico, ou seja, quantas vezes a área do terreno se pode construir sem pagar o solo criado. Tudo que é construído além do coeficiente básico chama-se solo criado. Para construir a mais, até o limite do coeficiente de aproveitamento máximo estabelecido no zoneamento, deve-se pagar à prefeitura. É uma contrapartida pelo uso mais intenso da infra-estrutura e deve ser utilizada para urbanizar as áreas deficientes. No Estatuto da Cidade essa regra tem o nome de outorga onerosa do direito de construir. (DALLARI e FERRAZ, 2006).

O Solo-Criado ou Outorga Onerosa do Direito de Construir diz respeito à separação do direito de propriedade e direito de construir, servindo para capturar a valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos. Estabelece limites máximos, que são definidos para reserva de área adicional ou por densidades de coeficientes máximos, fixando um preço por m² previamente definido, que dependendo da estratégia urbanística, podendo ser gratuita

(para habitação de interesse social), ou até mesmo quando os recursos captados constituem um fundo de urbanização com destinação definida. (DALLARI e FERRAZ, 2006).

Esse coeficiente de aproveitamento é igual à metragem da área construída, dividida pela metragem da área total do lote. Por exemplo, se o coeficiente de aproveitamento são dois, significa que ele pode construir duas vezes a área do terreno. Os coeficientes são divididos em: a) coeficiente básico que indica o quanto, se pode construir gratuitamente, devendo ser estabelecido no plano diretor; b) coeficiente máximo que indica o quanto se pode construir no máximo, devendo ser estabelecido no zoneamento e coeficiente mínimo, que indica se o lote está subutilizado, ou seja, se a edificação tiver uma metragem abaixo do coeficiente mínimo, essa propriedade está sendo subutilizada. A transferência do direito de construir consiste em instrumento, que serve para ressarcir o proprietário que preserva ou doa imóvel de interesse público. O Plano Diretor estabelece as áreas que devem ser preservadas (bens tombados ou de interesse arquitetônico) ou doadas para o poder público para a implantação de habitação ou equipamentos públicos, como parques, praças, sedes etc. (SILVA 1995, p.79).

O proprietário que preservar seu imóvel ou doá-lo ao poder público pode vender e transferir o potencial construtivo do terreno, ou seja, o direito de construir, para outro terreno onde exista possibilidade de adquirir solo criado. (SILVA 1995, p.176).

As operações urbanas são recursos que formam um fundo de operação que financia os investimentos e só podem ser aplicados no próprio perímetro da operação. A operação urbana deve incluir ações voltadas para reduzir as desigualdades urbanas, senão ela reforçará a exclusão urbana, o que tem ocorrido em quase todas as operações urbanas. A lei de parcelamento do solo define as regras para o parcelamento, desmembramento e remembramento do solo. Deve seguir, no mínimo, as Leis Federais: Lei 6.766/79 – dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e a Lei 9.785/99, podendo haver parâmetros específicos para habitação de interesse social.

O Exemplo do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus -PROSAMIM, enquanto mobilização pragmática voltada à melhoria da qualidade de vida, do ponto de vista ambiental, social e economicamente, torna-se uma aplicação real de como um planejamento urbano pode e deve se adequar às necessidades da cidade, bem como de seus habitantes. De acordo com Lynch (1999 apud SILVA 2008, p. 79) a vitalidade de um dado ambiente deve ser mensurada a partir de sua exequibilidade, por meio de sua capacidade em servir de suporte de vida e da saúde das espécies que ali vivem. O autor enumera três características fundamentais para que o ambiente supra as necessidades de seus habitantes, sustentando

assim a vida, quais sejam: a) auto-sustentação; b), segurança e c)consonância. Ao fazer uma relação desses critérios com o que se buscou para o PROSAMIM, verificamos que a manutenção da vida de modo seguro e consonante foram alcançadas. Contudo, os outros aspectos relativos à exatidão e transparência dos meios de execução do caso aqui relatado não fazem parte desse trabalho, embora pudesse haver outros itens que buscassem esclarecê-los.

Silva (2008, p.126) também comenta os instrumentos para preservar os imóveis de interesse arquitetônico, urbano, paisagístico e cultural, apresentando mecanismo de tombamento, que pode ser nacional, estadual e municipal (desde que o município tenha legislação própria), estabelecendo regras para qualquer intervenção no imóvel. A preservação também pode ser garantida através do zoneamento, criando uma zona especial para este fim de tombamento / preservação de imóveis, bairros ou áreas.

O mesmo autor pontua que o Decreto-Lei nº 3.365 de 21, de junho de 1941. -Lei da desapropriação por utilidade pública, que permite a desapropriação de imóveis para fins de utilidade pública ou para fins de interesse social. O pagamento da desapropriação deve ser prévio e em valor de mercado, arbitrado pelo executivo, porém as disputas judiciais atrasam o recebimento da desapropriação.

O Estatuto da Cidade estabelece normas para a propriedade urbana cumprir sua função social, ou seja, a terra urbana deve servir para o benefício da coletividade e não apenas aos interesses de seu proprietário. Portanto, cabe ao Plano Diretor estabelecer quando a propriedade urbana deve cumprir sua função social, por exemplo, terrenos vazios, edifícios subutilizados ou não utilizados em áreas com boa infra-estrutura, como fruto de investimentos públicos, devem ser utilizados para estes fins (DALLARI e FERRAZ 2006).

4.5 O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS NO PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS

Em função das reações ambientais decorrentes da atuação humana, e que de maneira global tem atingido todos os seguimentos da sociedade, diferentes empreendimentos dos setores primários e secundários da economia têm buscado alcançar uma condição diferenciada frente ao mercado consumidor, que será obtida através da implantação de ações voltadas para a preservação do meio ambiente. Para este cenário deve ser destacada a norma ISO 14000, como sendo a mais aceita e adotada, pois a mesma se desenvolve com grande ênfase na

atividade de implantação de sistemas de gestão ambiental, uma vez que a referida norma elenca sistemas de gestão ambientais.

A ISO, por exemplo, é uma ONG, que não possui fins lucrativos, sediada na cidade de Genebra, trabalha com a edição de normas voluntárias, que visam à padronização de procedimentos em diferentes áreas, sendo responsável por desenvolver e regulamentar um escopo de ferramentas e sistemas de gestão ambiental. Sua visão procura estabelecer facilidades no comércio mundial, contribuindo para o desenvolvimento sustentável. Possui sessenta e seis participantes e quatorze países observadores, além de quarenta e duas organizações de ligação. Devendo ser destacado que o TC 207 é o maior comitê da ISO.

A sigla ISO ficou conhecida como sendo formada pelas iniciais da expressão inglesa International Organization for Standardization (Organização Internacional de Padronização), que norteia do ponto de vista produtivo a qualidade de vida e meio ambiente.

Para acompanhar e influenciar o desenvolvimento das normas da Série ISO 14000, foi criado em 1994, com o apoio da Associação brasileira de normas técnicas - ABNT, o Grupo de Apoio à Normalização Ambiental - GANA, com a participação de empresas, associações e entidades que representam importantes segmentos econômicos e técnicos do país.

O ABNT/CB-38 foi criado com estrutura semelhante ao ISO/TC 207, possuindo em sua estrutura os seguintes subcomitês:

- SC 1 Sistemas de Gestão Ambiental;
- SC 2 Auditorias Ambientais;
- SC 3 Rotulagem Ambiental;
- SC 4 Desempenho Ambiental;
- SC 5 Avaliação de Ciclo de Vida;
- SC 6 Termos e Definições;
- SC 7 Introdução de Aspectos Ambientais no Projeto e Desenvolvimento de Produtos (Ecodesign);
- SC 8 Comunicação Ambiental;
- SC 9 Mudanças Climáticas.

Ao vislumbrar a sociedade de risco e do princípio da prevenção é permitida uma avaliação dos aspectos que interagem entre o Direito Ambiental Brasileiro e o sistema de gestão ambiental no modelo ISO 14.001. Existem princípios comuns entre a estrutura jurídico-ambiental e a norma de gestão ambiental, considerando a complementaridade

recíproca, ao abordar elementos da ISO 14.001, que notadamente fazem alusão aos mecanismos legais (MILARÉ, 2004, p.78).

A idéia de “sociedade de risco global”, como detalhada por Hammerschmidt (2003, p.178), transmite o caráter de magnitude, complexidade e incerteza que reveste o atual debate sobre a seqüência da vida no planeta. Nesse sentido, Milaré (2004, p.118) destaca o “risco iminente” hoje experimentado pela civilização: “O usufruto pragmatista dos recursos naturais instaurou ou pelo menos consolidou as formas de exploração que se voltam, primeiramente, contra outras pessoas ou grupos humanos e, mediatamente, contra o próprio Planeta”.

Milaré (2004, p.129) comenta sobre o reconhecimento desta realidade, no campo do Direito, afirmando que essa relação pode ser traduzida nos princípios da precaução e prevenção; no campo da Ética, reflete-se na proposta da ética ambiental, que independe do caráter das gerações; no campo da administração empresarial, revela-se na crescente incorporação da gestão ambiental como estratégia de negócio.

A norma ISO 14.001 é comumente confundida como uma espécie de selo ambiental que, supostamente, atestaria que uma determinada empresa não polui o meio ambiente. No entanto, poucas vezes essa norma é referenciada pelo seu real significado, ou seja, um modelo de Sistema de Gestão Ambiental, que, conforme Gildersleeve e Hemenway (1995, p.212) é definido como "o aspecto da estrutura administrativa global da organização que endereça o impacto imediato e a longo-prazo de seus produtos, serviços e processos no meio ambiente, fornecendo ordem e consistência às metodologias organizacionais através da alocação de recursos, definição de responsabilidades e avaliação contínua de práticas, procedimentos e processos."

A norma ISO foi elaborada com o intuito de padronizar diretrizes internacionalmente aceitas e certificáveis de gestão ambiental, apresenta entre seus itens, especificidades direcionadas ao cumprimento dos requisitos legais que possuem relação direta com os aspectos ambientais da organização, ou seja, toda organização que aspire à certificação deve possuir uma sistemática documentada para identificação e cumprimento das leis e regulamentos aplicados ao empreendimento.

A operacionalização de uma política de conformidade legal, no moldes da norma ISO 14.001, implica em cinco objetivos principais: a) identificação do rol de requisitos legais aplicados às operações da organização; b) análise da aplicabilidade destas normativas; c) proposição de medidas de adequação, caso constatado o descumprimento, e efetiva

comunicação, antevendo desconformidades legais; d) manutenção do rol de requisitos legais mediante atualizações periódicas e c) monitoramento do cumprimento legal.

Embora, seja esta uma padronização da norma ISO 14.001, há uma forte tendência de institucionalização do modelo nas políticas públicas ambientais. A título de exemplo, citam-se as auditorias ambientais compulsórias, hoje já regulamentadas por alguns Estados brasileiros, dentre os quais o Paraná. O objetivo dessas verificações é a identificação de possíveis descumprimentos legais, que podem, em um cenário extremo, inviabilizar o licenciamento ambiental da empresa. Nota-se que, pouco a pouco, o tema deixa de ser voluntário (a norma ISO 14.001 é uma certificação voluntária) e passa a ser imprescindível à sobrevivência do negócio.

A norma ISO 14.001 também reconhece expressamente o desenvolvimento sustentável, declarando como finalidade “equilibrar a proteção ambiental e a prevenção da poluição com as necessidades socioeconômicas”. Leite (2000, p.178) ressalta o significado do princípio da prevenção como mecanismo antecipatório para as atividades econômicas, que irá mitigar e avaliar os aspectos ambientais negativos.

5 A ATUAÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS E PRIVADOS

Esse capítulo aborda a busca do pleno emprego como um fator que está posto como um princípio regulador da atividade econômica, implementado em algumas legislações infraconstitucionais, a partir de incentivos à iniciativa privada no sentido de criar e de manter os níveis de emprego, portanto, *sui generis* para o contexto desse trabalho, tendo em vista que o pleno emprego deve ser uma busca incansável para atingir as melhorias da qualidade de vida.

5.1 A BUSCA DO PLENO EMPREGO E O PAPEL DO PODER PÚBLICO

A busca do Pleno Emprego é o objetivo principal de qualquer plano econômico. Quando se procura o pleno emprego pretende-se com isso aperfeiçoar todos os fatores produtivos de uma dada região, de modo a potencializar suas riquezas, propiciando assim melhor geração de renda e trabalho, que culminará em desenvolvimento econômico e social com qualidade, preferencialmente de modo sustentável. No entanto, isso representa uma prospecção objetivada para longo prazo que deve orientar a vida comunitária, de forma continuada e dinâmica.

De acordo com Ferreira Filho (2001, p. 356) a busca pelo pleno emprego é “criar oportunidades de trabalho, para que todos possam viver dignamente, do próprio esforço”. Aparentemente, tal afirmação lida com a subjetividade do princípio sobre o pleno emprego, pois não permite se vislumbrar como tal poderia servir de contribuição para o aperfeiçoamento do sistema econômico brasileiro, do ponto de vista do bem estar social. Nesse sentido, porém, de forma mais ampla, Tavares (2003, p. 217) diz que:

na criação e aplicação de medidas de política econômica deverá o Estado preocupar-se em proporcionar o pleno emprego, ou seja, situação em que seja,

na medida do possível, aproveitada pelo mercado a força de trabalho existente na sociedade.

Com base nessa afirmação, o princípio comentado ganha maior relevância e objetividade, funcionando como agente balizador de políticas públicas de desenvolvimento econômico.

O novo regime de insolvência empresarial regulado pela Lei nº 11.101 de 09 de fevereiro de 2005, por encontrar suas bases no regime do Estado Social e ter por objetivo a consecução do princípio de preservação da atividade empresarial, pode ser considerado como um reflexo da busca do pleno emprego, por ter, dentre outros objetivos, o de contribuir contra o desemprego, aspecto importante para a economia do século XXI e para a retomada do desenvolvimento econômico.

Este regime falimentar busca preservar a empresa e não o devedor empresário. Isso se justifica na medida em que uma empresa insolvente é uma unidade produtiva tal qual uma empresa solvente, diferenciando-se desta por se encontrar com o passivo desestruturado. Essa mudança de paradigma implica na valorização da atividade empresarial, com a possibilidade de manutenção dos postos de trabalho, da arrecadação de impostos, da continuidade dos contratos celebrados com outros agentes econômicos, do fornecimento de produtos e serviços para o suprimento das necessidades humanas.

No sentido de fortalecer o pleno emprego, torna-se importante comentar sobre a aplicabilidade dos empregos “verdes”, tendo em vista que esse tipo de atividade econômica não compromete o ambiente natural, nem tão pouco exaure os recursos naturais. Como exemplo de empregos verdes, em 2001 a Natura adotou o sistema de Avaliação do Ciclo de Vida - ACV para medir o impacto ambiental provocado por seus produtos, desde o processo de produção e transporte até a destinação final. Em 2007, várias outras ações colocaram a Natura na linha de frente das empresas sustentáveis. Entre elas, a vegetalização de sabonetes e óleos, eliminando a gordura animal das composições; o uso de álcool orgânico na linha de perfumaria; a criação de embalagens com 30% de PET reciclado na composição; e a divulgação de uma tabela ambiental em todos os seus produtos. Para fechar 2007, a empresa tornou-se carbonos neutros, utilizando processos de mitigação e compensação.

5.2 A POSSIBILIDADE DAS OPERAÇÕES URBANAS

O poder público considera a operação urbana como um conjunto de intervenções e medidas coordenadas com a participação de recursos advindos da iniciativa privada (SOUZA, 2003, p.125), cujo objetivo é viabilizar intervenções de maior escala em atuação conjunta do poder público e da iniciativa privada, na forma de instrumento jurídico, visando à integração e a divisão de competências, bem como a obtenção de recursos para a execução de projetos comuns. Também pode ser considerado como uma forma de urbanização consorciada, cujo papel do Estado é fazer concessões à iniciativa privada mediante contrapartida por parte do empreendedor interessado.

O instrumento “Operação Urbana” aparece pela primeira vez no Brasil no Plano Diretor de São Paulo, em 1985, plano este que não foi aprovado. Esta proposta de Plano Diretor pode ser considerada a primeira forma concreta de tentativa de se promover maior democratização no planejamento brasileiro e cumprir a função social da cidade.

O mesmo autor chama atenção para a validade do instrumento, como meio de viabilizar os empreendimentos em favor do interesse coletivo em parceria com a iniciativa privada, porém em meio a esse tipo de parceria podem surgir alguns riscos, no sentido de favorecimento em prol de interesses privados, superfaturamento, entre outros tipos de abusos que podem prejudicar o interesse da coletividade. Portanto, ao se implantar esse tipo de instrumento deve ser avaliada sua efetividade, como instrumento de promoção do desenvolvimento urbano com justiça social.

O Artigo 34 do Estatuto da Cidade especifica que a aprovação da operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção - CEPAC, que quando ofertados publicamente estão sujeitos ao regime da Lei 6.385, de 07 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários, devendo ser emitidos pelos municípios no âmbito de intervenções urbanas consorciadas, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

A natureza das intervenções caracteriza-se por fatores que afetam a estrutura urbana, tais como obras de melhoria do sistema viário, tratamento urbanístico de áreas públicas, regularização fundiária e ações que promovam a proteção ambiental, parecendo em um

primeiro momento, que a operação urbana deveria ser aplicada em questões estruturantes, logo se percebe que tudo pode se encaixar nos detalhes dessas intervenções. Acrescenta-se o fato que, pelo texto legal, que esta lista pode ser ampliada sem qualquer restrição.

Dessa forma é necessário ressaltar que, a nível municipal (Plano Diretor) e a nível federal (Lei 10.257/2001) apresentam basicamente os mesmos objetivos que é viabilizar, através de recursos da iniciativa privada, projetos de interesse público. Além disso, as duas normas não propõem qualquer regra para definir formas de participação do setor privado. Ambas deixam o caminho livre às possibilidades mais diversas de negociação por parte do empreendedor, o que pode levar a definição de contrapartidas desproporcionais aos interesses públicos.

5.3 INVESTIMENTOS PRIVADOS PARA O BEM COLETIVO

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, com este nome foram reconhecidas pelo governo federal, em 1999, as pessoas jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, ou seja, as organizações cuja natureza se destaca pelo interesse público de suas atividades.

De acordo com dados relatados pelo jornal do meio ambiente, as OSCIPs fazem parte do Terceiro Setor, que é constituído por um conjunto de instituições de caráter privado, agindo com fins públicos, exercendo, muitas vezes, as atividades próprias do Primeiro Setor, ou seja, o governo. Com a valorização dessas entidades, a partir de seu forte crescimento, que englobam e representam os grandes segmentos da sociedade civil e não atuam apenas em benefício de pequenos grupos, surgiu então, a partir de uma consulta do Conselho da Comunidade Solidária, dando origem à Lei 9.790, de 23 de março de 1999, cuja disposição qualifica essas entidades como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs.

As Organizações da Sociedade Civil podem ser diferenciadas de acordo com seu formato, formalização, fim e setor, podendo interagir de modo mais objetivo diante das necessidades de cada localidade.

Segundo, a Lei das OSCIPs, o Terceiro Setor tem como atribuições e características atuar na iniciativa privada não vislumbrando lucratividade, desenvolver iniciativas na esfera

pública não realizada pelo Estado, implantar projetos destinados ao interesse comum de maneira solidária, possuir uma estrutura formal, bem como ser autônomo e ter uma função política na sociedade. Portanto pode interagir junto à sociedade com a intenção de favorecer e fomentar melhorias sociais, ambientais, econômicas e culturais voltados aos segmentos do desenvolvimento sustentável.

Como exemplo de OSCIP atuante no Estado do Amazonas, temos o Instituto Elos, uma organização não-governamental - ONG sem fins lucrativos, fundada no ano de 2000 por um grupo de arquitetos urbanistas. Eles acreditam que “mudanças positivas e duradouras nas comunidades têm que vir de dentro da comunidade em vez de ter uma forma “assistencialista”, cujo foco é ajudar comunidades a liberar sua energia latente, seus recursos e sua confiança”. Os mesmos investem suas ações na crença de que as comunidades fortalecidas foram inspiradas por um espírito empreendedor e de empoderamento, enaltecendo o trabalho de forma coletiva para o bem comum.

O Instituto Elos, por meio de parceria com o Ministério da Cultura e governos locais implantou a terceira etapa do projeto, Elos no Canteiro Mais Cultura, denominado Projeto Mão na Massa, cujo objetivo é mobilizar moradores para a realização de seus sonhos, identificando parceiros e recursos dentro da própria comunidade junto com outros segmentos da sociedade, entre eles, empresas, universitários e organizações. De acordo com o site do Instituto Elos, os bairros Jorge Teixeira e Castanheira, localizados na cidade de Manaus receberam nos finais de semana 12 e 13, 19 e 20 de junho de 2010, respectivamente, as equipes do Instituto Elos, que orientaram um grande mutirão do Jogo Oasis, na promoção da construção coletiva de um espaço especial para as comunidades.

Esse local servirá como espaço de cultura para os moradores dos bairros, servindo de ponto de partida para seus empreendimentos, de modo solidário e sustentável. Essa ação contará com a motivação de eixos desenvolvimentistas, tais como: os eixos econômicos, sociais e ambientais. As ações desenvolvidas nesses eixos irão identificar e motivar as potencialidades emergentes para a criação e melhoria de atividades que comportem os aspectos do desenvolvimento sustentável, tornando os comunitários mais empreendedores e autônomos, enaltecendo o trabalho de forma coletiva para o bem de todos. A participação nas ações do mutirão é aberta a todos os interessados, que também poderão contribuir doando sobras de construção, como tintas, cerâmica, madeira, e outros materiais.

A ação desenvolvida no Eixo econômico contou com a contribuição de uma representação do Design Possível - DP, filial representativa, composta por profissionais da

área de Design, Sociologia, Arquitetura e Antropologia. Essa ação busca trabalhar as potencialidades de um grupo emergente de serviços para *Buffet* e decorações de festas, composto por comunitários (as) que possuíam capacitações diversas nesse setor. A ação específica motivada pelo DP Amazonas se tratou de oficinas de criatividade para criação de identidade visual, bem como desenvolver uma iniciação para um plano de negócios, cuja divulgação começaria pela consolidação dos serviços e fortalecimento da identidade do grupo, enfatizando sempre a importância da própria atividade de maneira solidária e participativa.

As atividades do DP São Paulo, bem como de sua representação em Manaus DP – AM incorporam muitas variações no que tange a atuação de design, desde ações voltadas para o mercado como também, ações voltadas para o ensino e pesquisa. De modo aplicado e pragmático, ele dinamiza a transformação dos produtos e da identidade das empresas, ONGs e parceiros respectivamente. Os exemplos supracitados tornam-se uma prova de como a iniciativa privada, por meio das OSCIPs pode contribuir de modo mais efetivo para o desenvolvimento da sociedade, portanto, podendo ser incorporados aos planejamentos dos municípios, responsabilidades de cunho desenvolvimentista e *empoderador*.

Pelo delineado, tais iniciativas podem ser relacionadas ao objetivo teleológico do legislador orientado pelo Artigo 39 da Lei 10.257/2001, que normatiza a propriedade urbana e o cumprimento de sua função social quando atende às exigências que fundamentam a ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando 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 artigo 2º do referido ordenamento.

5.4 INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM PROL DA COLETIVIDADE

De acordo com o artigo 130 da Constituição do Estado do Amazonas, o seu desenvolvimento urbano-regional, guarda algumas diretrizes, dentre elas é destacado aqui o §1º que corresponde ao direcionamento sobre as ações de competência do Estado para efeitos administrativos, programação e investimentos, considerando um mesmo contexto regional e seus aspectos geoeconômico-sociais. Além dessa diretriz, vale a pena ressaltar os incisos IV e V, que apresentam outras competências do Estado, no sentido de reduzir as desigualdades existentes no ambiente socioeconômico-cultural, para fortalecer os núcleos urbanos através de

suas inter e intradependências. Portanto os investimentos públicos para o desenvolvimento das cidades do interior devem ser considerados a partir de estratégias para o desenvolvimento social e ambiental.

Segundo a Secretaria de Planejamento – SEPLAN, o Produto Interno Bruto - PIB do Amazonas em 2005 foi de R\$33,4 bilhões e desse total, Manaus participou com R\$27,23 bilhões, ou 82% - produção altamente concentrada na capital. O segundo maior PIB da região é o do município de Coari, onde se explora o gás natural, que foi de R\$ 0,98 bilhões, apenas 3% do PIB do Estado. Em seguida, temos os municípios de Itacoatiara (exploração de madeira e castanha-do-Brasil), Parintins (turismo, agricultura e pecuária), Presidente Figueiredo (extração de minérios e turismo) e Manacapuru (agricultura, pesca e turismo).

Em relação ao Brasil, o PIB do Amazonas corresponde a 1,6%. A forte dependência do Estado em relação ao Pólo Industrial de Manaus fez com que houvesse intenso processo migratório do interior para capital, culminando com a explosão demográfica de Manaus, ao passo que as cidades do interior ficaram estagnadas e empobrecidas. A possibilidade de reversão desse quadro está na integração regional que deverá ser revertida com a ligação de Manaus ao porto de Manta no Equador (SEPLAN, 2008).

De acordo com Almeida (2009, p.158) o Poder Público tem envidado esforços para fomentar o setor público. Os governos estaduais e municipais têm ampliado os programas criados por instituições de “primeira linha”, mesmo tendo o governo federal também desempenhado um papel importante na implementação de programas como, tais como:

a) Caixa Econômica Federal - CEF, com programas de microcrédito, desenvolvendo alguns projetos regionais de microcrédito produtivo em caráter experimental, o objetivo, é ampliar os programas, embora não haja previsão de data para isso;

b) Banco do Brasil - BB, incentivando em conjunto com os objetivos do Governo Federal, a geração de emprego e renda, estimulando assim o desenvolvimento do Brasil, o BB firmou parcerias com instituições de microcrédito para atuação no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). O microcrédito é destinado às pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte que desejam desenvolver seus projetos, sendo os empréstimos concedidos por intermédio da parceria entre o BB e as Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares, por meio da concessão de crédito de forma assistida.

c) Banco Popular do Brasil – BPB, o Congresso Nacional promulgou a Lei 10.738 de 17 de setembro de 2003, através de medida provisória que autorizou o Banco do Brasil a criar uma subsidiária integral para atuar junto ao mercado informal, atendendo pessoas que ganham até 3 (três) salários mínimos e que não possuam nenhum tipo de conta em outros bancos.

Um conjunto de itens foi especialmente desenvolvido a partir da realidade econômica dos brasileiros até então não contemplados pelo setor bancário tradicional. Os clientes do Banco Popular do Brasil são atendidos por meio de uma rede de estabelecimentos comerciais localizados próximos as suas residências ou locais de trabalho. Para abrir uma conta no Banco Popular do Brasil não é preciso comprovar renda ou endereço. Basta ir a uma das lojas conveniadas e apresentar a carteira de identidade e o Cadastro de Pessoa Física – CPF.

d) Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa – SEBRAE, com o Programa de Apoio ao Segmento de Microcrédito, lançado em outubro de 2001, passou a promover o desenvolvimento do microcrédito no Brasil, apoiando novas iniciativas e organizações já existentes. Atualmente, o SEBRAE apóia aproximadamente 80 instituições em todo o Brasil, contribuindo para a construção de um amplo e sólido segmento de micro finanças auto-sustentáveis e integradas ao sistema financeiro nacional. O Programa está em linha com a prioridade estratégica da instituição de ampliar a oferta e reduzir os custos do crédito e dos demais serviços financeiros aos micros e pequenos empreendimentos, incluindo os informais.

Dentre os programas supracitados existem outros também de igual importância e abrangência, contudo o intuito desse capítulo é apenas citar a importância dos investimentos públicos para o desenvolvimento local por meio de possibilidades advindas do próprio setor, fazendo uso de alguns exemplos como os referidos programas.

6 PROPOSTA DE PLANO DIRETOR NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA OS MUNICÍPIOS DO AMAZONAS

A abordagem desse capítulo engloba a proposta que define a busca pelos objetivos inicialmente propostos nesse trabalho, no sentido de oferecer um modelo de desenvolvimento local que incorpore a ótica do desenvolvimento sustentável, para os municípios do interior do Estado do Amazonas, considerando a legislação que norteia sua elaboração e implantação.

Seguindo o modelo metodológico de elaboração da Agenda 21, em consonância com os *metacritérios* sobre planejamento urbano sugeridos por Lynch (1999, p. 16), bem como requisitos que estabelecem a guisa do desenvolvimento sustentável, é apresentado aqui um modelo de desenvolvimento local, que também se baseia no plano diretor como instrumento de política urbana prevista por lei. Esse modelo tem como objetivo, traçar caminhos que se permitam repensar novas formas de produção, redefinindo as relações entre os produtores e a natureza, a partir da utilização racional dos recursos naturais, estabelecendo uma relação diretamente proporcional às necessidades populacionais.

6.1 PARTICIPAÇÃO E DISCUSSÃO POPULAR DE NECESSIDADES

De acordo com Dallari (2006, p. 118) o Plano diretor faz parte do primeiro grupo de instrumentos de política urbana prevista nos incisos I, II, e III do art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que recebe uma denominação genérica designada de planejamento. O inciso III corresponde ao planejamento municipal, comportando diversos instrumentos, entre eles os planos diretores, fazendo parte dos primeiros instrumentos do planejamento, com caracterização fundamental de plano físico, pois esses instrumentos buscam ordenar os espaços urbanos, a saber: plano diretor; disciplina do parcelamento, uso e ocupação do solo e; zoneamento ambiental.

A abordagem desse modelo pode se tornar realidade, quando se propõe, dentro de uma razoabilidade mínima, priorizar umas consciências ecológicas, econômicas e sociais, de modo a atender os anseios das comunidades menos favorecidas, como a dos ribeirinhos que vivem na Floresta Amazônica, devendo haver uma correta adequação do Plano Diretor sob coordenação e monitoramento dos órgãos competentes em conjunto com a participação da

população. Essa adequação deve ser elaborada por meio de um planejamento através das audiências públicas e pelos principais envolvidos na estruturação do espaço urbano, como por exemplo, o empresariado, a Prefeitura, as Universidades, representantes de organizações sociais e da comunidade.

Sendo assim, o Plano Diretor é constituído não apenas por uma previsão legal na Constituição Federal, é um instrumento importante para a gestão urbana e promove o desenvolvimento adequado das cidades.

De acordo com os objetivos previstos, esse trabalho propõe um modelo de desenvolvimento sustentável que se interagem com as necessidades e características dos municípios do interior do Estado do Amazonas, sintetizados no Plano Diretor. Tal modelo incorpora de modo prático, algumas ações para a aplicação de políticas públicas, bem como um conjunto de instruções para produção sustentável, integrando o espaço territorial, as comunidades ribeirinhas, os administradores públicos e o meio ambiente. Busca-se também promover a discussão positiva sobre Plano Diretor como mecanismo de melhoria da qualidade de vida dos munícipes, bem como incentivar o empreendedorismo como meio de se alcançar o fomento as iniciativas econômicas para o desenvolvimento sustentável, gerando o aquecimento do comércio e a criação de emprego e renda para o interior.

De acordo com a Declaração de Estocolmo de 1972, vários princípios orientam as atividades políticas e sociais, quanto à manutenção da vida e a preservação do meio ambiente, como por exemplo, os princípios 13, 14 e 15, não excluindo os demais. Contudo esses princípios são objetivos no que diz respeito à necessidade de um planejamento coordenado para o desenvolvimento das cidades. Esses princípios apresentam algumas idéias, tais como: a fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo que fique asseguradas as compatibilidades do desenvolvimento, com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício de sua população; a planificação racional constitui um instrumento indispensável, para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente e; deve-se aplicar a planificação aos agrupamentos humanos e à urbanização, evitando repercussões prejudiciais ao meio ambiente e a obtenção do máximo de benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. A esse respeito, devem ser abandonados os projetos destinados à dominação colonialista e racista. (VEMAQA 2007).

Os princípios acima citados permitem que se faça uma direta associação com o papel que deve possuir a sistemática de planejamento urbano, que esteja guiado pelas premissas do desenvolvimento sustentável, portanto, o modelo aqui apresentado possui um forte embasamento nos instrumentos jurídicos, bem como, desenvolve uma associação direta entre o que é determinado por lei e possíveis caminhos para se alcançar melhorias para a qualidade de vida das cidades do interior do Estado do Amazonas.

O objetivo fundamental do Plano Diretor se concretiza na plena realização das funções sociais da cidade, que se materializam no acesso à moradia, às infra-estruturas de transporte e saneamento, ao meio ambiente saudável, aos patrimônios históricos, culturais e paisagísticos e aos equipamentos de educação, saúde, lazer e tantos outros fundamentais à vida moderna.

De acordo com Freitas (2005, p.179) o Plano Diretor, possui como conteúdo mínimo, o artigo 42 do Estatuto da Cidade, que exige: a delimitação de áreas urbanas onde poderão ser aplicados os instrumentos coercitivos dos artigos. 5º a 8º; disposições para o exercício dos institutos do art. 4º, V, "m", "n", "o", e "p"; e sistema de acompanhamento e controle.

O mesmo autor também cita sobre a ocorrência do conteúdo do plano diretor disperso em outros diplomas legais, como por exemplo, a Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965 que institui o Código Florestal, determinando a inclusão, no plano, das áreas de preservação permanente (artigo. 2º, Parágrafo Único - alterado pela Lei nº 7.803 de 18 de julho de 1989), a Medida Provisória nº 2166-67/2001, que condicionou a supressão de vegetação de preservação permanente à existência do plano diretor (artigo 4º, § 2º), assim como a observância deste para a localização da reserva legal (artigo 16, § 4º); a NBR nº 12.267-Normas para elaboração de plano diretor, editada em 1992 pela ABNT, recomendando normas para a elaboração do plano diretor.

Freitas (2005, p.174) aponta a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, citando seu conteúdo como dispositivos que se reportam ao Plano Diretor, devendo balizar a proporcionalidade entre as áreas públicas e a densidade de ocupação para a aprovação de loteamentos (artigo 4º, I), bem como, definir índices urbanísticos (artigo 2º, § 4º), estabelecer as zonas urbanas, de expansão urbana e de urbanização específica (artigo 3º, caput), dispor sobre as diretrizes para urbanização (artigo 8º), e para orientar a regulamentação de normas pelo Estado (artigo 15, Parágrafo Único).

Verificam-se por meio das citações de Freitas (2005, p.135) que embora o planejamento urbano esteja orientado pelas normativas supracitadas, cada cidade ou aglomerado populacional deve planejar seu Plano Diretor de modo que a sociedade participe e

que esteja de acordo com suas reais necessidades e características, cabendo a um corpo técnico sua pré-elaboração, haja vista que a formação do Plano Diretor envolve complexidade técnica que depende da colaboração multidisciplinar de profissionais habilitados, como por exemplo, engenheiros, arquitetos, urbanistas, geólogos, geógrafos, topógrafos dentre outros, além da atuação de equipes especializadas na elaboração dos seus elementos, pois o plano diretor é documento que apresenta-se sob a forma gráfica, contendo textos, relatórios, quadros, mapas e plantas em conformidade com a necessidade detectada.

6.2 ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS PARA EXECUÇÃO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO AMAZONAS

Silva (1995, p.134) apresenta em uma obra anterior ao Estatuto da Cidade, quatro fases que demonstram de modo linear a evolução do Plano Diretor. Em um primeiro momento os Planos Diretores voltavam seus olhares para o chamado "desenho da cidade", que se associava à idéia de estética urbana. A segunda fase era relacionada à distribuição das edificações sob a ótica econômica e arquitetônica. Em um terceiro momento passa a ser adotada a idéia de um plano de desenvolvimento integrado, com a aplicação do conceito de planejamento, que abrangesse os vários setores da municipalidade. Entretanto, após a Constituição Federal de 1988, surge um quarto momento, que reflete a idéia do momento anterior, constante do § 1º do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, considerando o olhar para a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar da comunidade local.

O modelo apresentado nessa dissertação integra os aspectos da visão sobre Plano Diretor sugerido pelo § 1º do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, buscando um percurso metodológico viável e prático para os gestores municipais. Sendo assim, toma-se como base o método de elaboração sugerido por Silva (2008, p.18), pois esse caminho aborda de modo pragmático critérios para a exequibilidade de um Plano Diretor.

O mesmo autor sugere que a elaboração de um plano diretor seja dividida em quatro grandes etapas, a saber: leitura da cidade por meio de mapas, estudos e legislação existente; formulação de propostas; definição de instrumentos e; sistema de gestão e planejamento do município.

A primeira etapa é dedicada aos princípios e diretrizes para a elaboração e revisão de planos diretores, ou seja, uma revisão dos possíveis planos já existentes, bem como um planejamento sistêmico para um novo plano. Essa etapa confere subetapas, que consistem em: a) fazer o levantamento da cidade por meio de mapas temáticos sobre as áreas de preservação cultural e o de evolução histórica da cidade, uma vez que envolve as questões relativas à memória e a cultura; b) analisar o mercado imobiliário, no sentido de verificar a dinâmica imobiliária que segue em consonância com a construção dos mapas e estrutura fundiária; c) levantar dados sobre as legislações existentes, que possa afetar a condução do projeto; d) fazer um levantamento sobre possíveis estudos sobre a região, podendo ocorrer durante o levantamento de dados, situações distintas, que variam desde a falta de trabalhos sérios até trabalhos conflitantes entre si, cabendo a equipe escolher os trabalhos que mais se encaixem às intenções; e) fazer um confronto entre as leituras técnicas e comunitárias, ou seja, buscar relacionar os dados científicos sobre a cidade com o conhecimento popular. Dessa forma a população já começa a participar do processo de elaboração desde a sua primeira etapa, conforme a metodologia orientada pelo Ministério das Cidades.

A segunda etapa, após a leitura da cidade na etapa anterior, é conhecida como “*formular e pactuar propostas*”, consistindo em criar propostas comuns em torno de temas de interesse coletivo da população, muito embora Silva (2008, p. 28) alerte para o modo como essas propostas devem ser formuladas, para que as mesmas não sejam construídas de modo aleatório, não culminando em promessas que não serão cumpridas. Nesse ínterim, sugere-se que sejam considerados, de forma articulada e sistêmica, enfoques ambientais, culturais, turísticos, econômicos e sociais, em conjunto com a infra-estruturação do município.

A terceira parte consiste em definir os instrumentos para viabilizar os planos diretores, que devem buscar o controle e o desenvolvimento do município, por meio de ferramentas técnicas e legislativas. Essa fase também requer a participação popular, uma vez, que o Estatuto da Cidade obriga que haja a inserção dos habitantes da cidade em todas as fases do processo.

A quarta etapa é o sistema de gestão e planejamento do município, consistindo na criação de instrumentos para o monitoramento e avaliação do plano diretor, sendo isso mediado por órgãos colegiados, como por exemplo, os Conselhos Municipais, que pode ser estruturada com a criação de uma entidade técnica específica para fazer constantemente análises para o planejamento urbano. Silva (2008, p. 38) ressalta, porém, que essa composição técnica poderá impactar no orçamento do município, tendo em vista que irá consumir

recursos, portanto é sugerido, que a viabilização dessa equipe seja possibilitada por meio de consórcio intermunicipal entre os municípios de uma mesma região. Tal providência irá resultar tanto em divisão de custos quanto na integração territorial efetiva.

O modelo sugerido traz como proposta uma relação específica entre as idéias de desenvolvimento sustentável e ações viáveis para o desenvolvimento dos municípios. Entretanto, para se compreender a abrangência do modelo proposto, torna-se necessário a caracterização do contexto de um plano diretor, orientado pela via do desenvolvimento sustentável. O mesmo aponta alguns segmentos de atuação desenvolvimentista, sugeridos pela Agenda 21, correspondendo a critérios de sustentabilidade, de acordo com a realidade das cidades do interior do Estado e vislumbra o fortalecimento das principais atividades econômicas emergentes e em potencial.

Para que o Plano Diretor possa ser um instrumento útil ao desenvolvimento local, é necessário, inicialmente, identificar e mapear as atividades econômicas existentes na zona urbana e rural. Mais do que isso, é importante verificar em que condições essas atividades estão se desenvolvendo. É preciso analisar não apenas sua localização no território, mas outros aspectos que são determinantes para sua viabilização, tais como: infra-estrutura existente (sistema viário, abastecimento d'água, energia elétrica, rede telefônica, saneamento etc), potencialidade econômica e compatibilidade de uso do território.

De acordo com Pelicione e Philippi Junior (2002, p.176) a educação ambiental possibilita a aquisição de conhecimentos e habilidades, criando atitudes que se transformam em práticas de cidadania, garantindo assim uma sociedade sustentável. Em virtude da necessária participação da população em todos os processos de elaboração do planejamento urbano, torna-se imprescindível que haja um investimento contínuo por parte da gestão municipal, em programas de educação ambiental e patrimonial.

De acordo com Barroso (2009, p. 167), a herança cultural de um povo, transmitida entre gerações, fornece os elementos informacionais para conseguirmos a historicidade de uma determinada região, permitindo assim que se reconstrua sua identidade. Essa identificação faz com que o ser exprima suas crenças e desejos, materializando-os por meio da simbologia representada em seu mundo material.

Em relação às questões ambientais, é surge a necessária atuação dos processos educativos, no sentido de promover a aquisição do conhecimento, habilidades, além de desenvolverem atitudes que irão intervir de forma participativa nos processos decisórios (CASTRO e CANHEDO JUNIOR, 2005).

Sabe-se que a prefeitura tem a responsabilidade de implementar o Plano Diretor, executando as propostas de modo prático, no entanto, a sociedade civil deve ter o interesse por conhecer todos os objetivos dessa ferramenta legal, sua importância, bem como fazer projeções futuras.

Dessa forma, o modelo proposto sugere que deva haver de forma continuada, ações estratégicas para a construção de uma cultura popular de educação ambiental e patrimonial, visando resultados não somente em curto prazo, mas principalmente em longo prazo. Sendo assim, os interesses pela participação ativa em processos decisórios e construtivos do meio poderão ser realizados com bastante motivação por parte da população.

Para darmos início ao fortalecimento da economia local, sugere-se um mapeamento participativo do uso dos recursos naturais, ou seja, a população deve indicar quais as atividades produtivas existentes e potenciais, como por exemplo, recursos pesqueiros, recursos de caça, recursos extrativistas, programas de fortalecimento da agricultura familiar e economia solidária (roçado), ou agricultura solidária, onde um grupo de comunitários cultiva um espaço coletivo para a agricultura, compartilhando atividades gerenciais e mercadológicas. Também pode ser inserida a criação de animais e áreas de uso da unidade. Dentre outras iniciativas citaremos abaixo algumas idéias de implementação prática econômica:

1. Identificar formas de atuação, como por exemplo, os Arranjos Produtivos Locais - APLS, como, micro e pequenas empresas, os Programas de Educação Ambiental e Incentivo ao desenvolvimento cultural;
2. Sugerir as possibilidades de interação entre os poderes públicos, privados e agentes da sociedade, bem como de elementos facilitadores para o desenvolvimento local por meio dessa interação.

A Resolução 25/05, Art. 10 apresenta exigências por meio do Conselho Nacional das Cidades, sobre como as audiências públicas que devem ser organizadas, compondo estruturas generalistas, regionais ou temáticas. Em caso de haver assuntos polêmicos ou conflitantes, sugere-se que ocorram debates ou audiências específicas. Devendo haver ainda uma divulgação prévia (mínimo de 15 dias de antecedência) sobre os eventos e o cronograma das audiências, sendo estruturada de forma sistemática e organizada, para que haja uma participação representativa dos agentes envolvidos.

A veiculação da divulgação deve atingir os vários públicos, fazendo uso de diversas mídias, bem como apresentar uma síntese do conteúdo a ser abordado nas audiências, o

cronograma do processo de consultas, os locais, datas e o regimento das audiências devem ser informados. O local também deve ser acessível por meio de transporte público.

Como fatores de estímulo à participação de todos, os eventos precisam ser gravados e transcritos, pois as informações obtidas serão importantes para futuras modificações no Projeto de Lei.

De acordo com a cartilha, elaborada conjuntamente pelo Ministério das Cidades, CONFEA - Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura – CONFEA e Frente de Vereadores pela Reforma Urbana - FRENVRU, alguns municípios têm elaborado um Decreto abordando como será feita a participação, o que torna as regras públicas e passíveis de cobrança e fiscalização por todos (inclusive pelo Ministério Público). Em caso de participação dos vereadores durante a regulamentação do processo participativo, ele pode ser estabelecido por lei, tomando-se o cuidado, para evitar que essas regras sejam excessivamente rígidas.

Outra orientação fornecida pela cartilha supracitada, é que a Prefeitura deve, além de promover oficinas com a população, formar um núcleo gestor, um grupo de representantes do poder público e da sociedade, que fiquem responsáveis por preparar, conduzir e monitorar a elaboração do Plano Diretor, estabelecendo as formas e modos de construí-lo, bem como os prazos para cada etapa. Esse grupo deve ser constituído de técnicos do poder públicos e representantes da sociedade civil, estabelecendo assim o cumprimento sobre o dever de participação da população em todo processo para elaborar um plano de ação como ponto de partida para execução do modelo.

Esse modelo deve integrar os vários eixos para o desenvolvimento local, quais sejam:

- c) infra-estrutura e Integração Regional;
- d) gestão dos Recursos Naturais e manejo sustentável;
- e) redução das Desigualdades Sociais e;
- f) desenvolvimento de Ciência e Tecnologia voltada para os interesses locais.

Esses eixos – como já delineado - podem ser relacionados com os metacritérios sugeridos por Lynch (1999, p. 14), justificando a partir da ação do conceito teórico e pratico, sobre os quais são inseridos com a adequação desses eixos aos indicativos, de acordo com as limitações de implementação, em função da realidade do interior do Estado.

Na prática esse modelo segue basicamente as orientações propostas pelo Estatuto da Cidade, considerando elementos a mais sobre a importância do reconhecimento anterior acerca da realidade e capacidade potencial dos aglomerados urbanos.

Após a fase de integração dos interesses coletivos à preparação e leitura da cidade, o cidadão deve estar ciente de suas responsabilidades em relação a esse processo. Portanto, deve ter conhecimento sobre o conteúdo do plano diretor para acompanhar, fiscalizar, debater e dar sugestões na realização dos investimentos prioritários, na aplicação das regras de uso e ocupação do solo e no processo contínuo de planejamento e gestão territorial.

Um órgão técnico deverá ser criado, cuja responsabilidade será as atividades de planejamento e gestão territorial do município, incluindo os seguintes setores: análise e licenciamento de novas edificações e novos loteamentos, de informações municipais, de fiscalização e controle urbano e de projetos e obras. Os técnicos que vão atuar nesses setores devem se envolver em atividades de formação para conhecer o plano diretor e o funcionamento do orçamento municipal, devendo planejar constantemente os seus trabalhos, informando também a população e as instituições públicas sobre a necessidade de obedecer às regras de uso e ocupação do solo para construir novas edificações e implantar novos loteamentos na macrozona urbana;

Com o objetivo de regularizar o aspecto fundiário, o setor de informações municipais deve realizar um cadastramento de todos os terrenos e construções localizadas nas macrozonas urbana e rural. Essa equipe técnica deverá eleger e dar posse aos membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial seguido da elaboração do regimento interno e do planejamento de atividades com base nas suas responsabilidades, objetivos e atribuições, definidas no plano diretor, criando o fundo municipal de desenvolvimento territorial com recursos do orçamento municipal incluídos nas leis municipais de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

O uso desses recursos deve ser decidido pela prefeitura junto com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial. As prioridades deverão ser previstas nos investimentos definidos no plano diretor, assim como para elaboração de um plano municipal de saneamento ambiental e de habitação. Esse plano de habitação deve incluir o dimensionamento das necessidades habitacionais, os planos de urbanização das zonas especiais de interesse social por meio de projetos para realocar as moradias localizadas nas áreas de risco e atender as necessidades habitacionais existentes com os recursos financeiros disponíveis.

Também compete a essa equipe elaborar a lei municipal com os padrões e parâmetros para projetos e construções dos empreendimentos habitacionais de interesse social – conjuntos habitacionais e loteamentos urbanos, bem como a elaboração de um plano

municipal de mobilidade incluindo os projetos para a realização dos investimentos prioritários definidos no plano diretor, como por exemplo, projetos para o melhoramento viário das ruas e avenidas, projetos para reforma e construção de escolas, postos de saúde, equipamentos de lazer, esporte, cultura e comércio.

Um Plano de manejo agroflorestal da zona especial de desenvolvimento agroflorestal e da macrozona rural também deve ser elaborado, segundo as diretrizes definidas no plano diretor, bem como elaborar o Decreto Municipal regulamentando os limites definitivos das Zonas Comunitárias Indígenas.

Elaborar o inventário e o projeto de sinalização dos locais de interesse histórico-cultural, viabilizando a preservação da cultura local, bem como um projeto de reabilitação urbanística e arquitetônica dos Locais e Zonas Especiais de Interesse Histórico-Cultural.

Os custos dos referentes a elaboração e implantação do planejamento urbano devem ser incluídos também nas leis municipais de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, o plano municipal de habitação deve ser discutido com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial e os projetos devem ter cronograma de implantação e cálculo dos custos das obras para acessar recursos do governo federal, especialmente do fundo nacional de habitação de interesse social - FNHIS.

As orientações para elaboração de um plano diretor, sugeridas a partir do modelo supracitado, possuem como definição uma aplicação prática para os gestores municipais, cabendo a cada um identificar em conjunto com os agentes envolvidos, identificar outros elementos que possam ser inseridos dentro de um contexto urbanístico sustentável, que promova os desenvolvimentos locais, tornando dessa forma as cidades do interior do Estado do Amazonas autogestoras e *empoderadas* socialmente.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange diretamente ao objetivo maior do trabalho (verificar implantação do plano diretor e a participação popular nas decisões relativas ao empreendimento) a elevação da matéria do direito urbanístico a ter uma importância constitucional, passando-se a ter uma preocupação com o crescimento ordenado das cidades de forma que possa proporcionar aos cidadãos uma melhor qualidade de vida.

A Análise do contexto que envolve a criação do plano diretor e sua contribuição para a efetivação de uma cidade ambientalmente sustentável, através da implementação de diversos instrumentos urbanísticos que objetivam proporcionar uma cidade adequada para as pessoas, possibilitando que as mesmas possam viver com qualidade, num espaço urbano, como o exemplo de São Gabriel da Cachoeira, que reuniu uma série de diretrizes, medidas e instrumentos de proteção e preservação ambiental, visando a melhoria da qualidade de vida dos habitantes atual e a conservação ambiental da cidade para as futuras gerações, visando a adequação da cidade a um modelo sustentável, buscando equilíbrio entre a realidade existente e o texto legal.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Mônica; AZEVEDO, Sergio de. A Capacidade dos conselhos setoriais em influenciar políticas públicas: realidade ou mito?. In: **Governança democrática e poder local: a experiências dos conselhos municipais no Brasil**. Santos Junior, Orlando Alves dos, et al(org.). Rio de Janeiro: Revan, 2004.

AGUADO, Octavio Vázquez. GÓMEZ, J. Andrés Dominguez. PÉREZ. Alejandro Gaona. **Serviço social e meio ambiente**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Antonio Marcos Lima. **A inserção das microfinanças na globalização financeira: o microcrédito, uma alternativa para o desenvolvimento regional sustentável**. 120 f Dissertação (Mestrado) Fundação Visconde de Cairu, Salvador, 2009.

ALVES, Alaor Caffé. Planejamento metropolitano e autonomia municipal no direito brasileiro. In: MUKAI, Toshio (org.). **Direito urbano-ambiental brasileiro**. São Paulo: Dialética, 2002.

ALVES, Edmar César. **São Gabriel da Cachoeira: sua saga, sua história**. Goiânia: Kelps, 2007

AMAZONAS, Assembléia Legislativa do Estado. Constituição do Estado do Amazonas. **Constituição do Estado do Amazonas**. Manaus: Secretaria do Interior e Justiça, 2009.

ARAUJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar Adolfo. A corrupção e os controles internos do estado. **Lua Nova [online]**. 2005, n.65, pp. 137-173. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452005000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 maio 2010.

ARAÚJO, Marinella Machado; FERES, Anaximandro Lourenço Azevedo; SILVA, Betina Günther. Gestão orçamentária participativa: O papel do Estatuto da Cidade na construção do paradigma de justiça urbano-ambiental intergeracional. **Anais do XV Encontro do CONPEDI**. Recife, 2006. Disponível em: <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito_ambiental_marinella_machado_e_outros.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2010.

AZEVEDO, Renildo Viana. Revitalização dos igarapés: Para quem? **Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI**, Manaus, 2006. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_humano_adm_pub_renildo_v_azevedo.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2010.

AZEVEDO, Sérgio de; FERNANDES, Rodrigo Barroso (org). **Orçamento participativo: construindo a democracia**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

BARROSO, Luis Roberto. **Direito constitucional contemporâneo**. 2.ed. São Paulo : Saraiva, 2010.

BARBOSA, Tatiana da Rocha; OLIVEIRA, José Aldemir de. **Manaus, a paisagem em movimento**: conflitos ambientais e a construção das moradias populares (s/d). Disponível em: <www.geogra.uah.es/inicio/web_11_cig/com-P3-42.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2010.

BECKER, B. Amazônia Brasileira: uma área crítica no contexto geopolítico mundial. In: MACIEL, T.(org.). **O Ambiente inteiro**: a contribuição crítica da Universidade à questão ambiental. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1992.

BECKER, Bertha K. A Amazônia no espaço brasileiro. In: Becker, Bertha K. (org). **Geopolítica da Amazônia**. 6. ed., São Paulo: Ática, 1998.

BENCHIMOL, Samuel Isaac. **Zênite ecológico e Nadir econômico-social**: Análises e propostas para o desenvolvimento sustentável na Amazônia. Manaus: Valer, 2001.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo. Editora Max Limonad, 2003.

BENEVIDES, Maria Victória. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 1991.

BEZERRA, Maria Lucila, **Desenvolvimento Urbano Sustentável**: realidade ou utopia. Fundação Joaquim Nabuco. Disponível em: < <http://www.fundaj.gov.br/tpd/140.html>. >. Acesso em: 8 fev. 2010.

BIAVASCHI, Márcio Alex Cordeiro. **Coronelismo, borgismo e escândalos políticos: o caso Ribeiro Tacques(Santa Maria: 1925-1926)**. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp000021.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2010.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Parcerias público-privadas**. Curitiba: Juruá, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistências por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu Figueiredo de (Org.). **Estatuto da cidade**: política urbana e cidadania. Rio Claro, SP: Laboratório de Planejamento Municipal. Departamento de Planejamento Territorial e Geoprocessamento, 2000.

Brasil. Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771compilado.htm>. Acesso em: 08 jul. 2010.

_____. Constituição (1988) Constituição: 1988 : Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 68/09 e pelas Emendas Constit. Brasília, D. F.: |Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

_____. Lei nº 5.449 de 04 de junho de 1968. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 4 jun. 1968. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5449-4-junho-1968-359221-publicacao-1-pl.html>>. Acesso em: 14 set. 2010.

_____. Lei nº 6.385 de 7 de dezembro de 1976. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 7 dez. 1976. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6385.htm . Acesso em: 14 set. 2010.

_____. Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm>. Acesso em: 14 set. 2010.

_____. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938org.htm>. Acesso em: 08 jul. 2010.

_____. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm>. Acesso em: 04 jul. 2010.

_____. Lei nº 9.785 de 29 de janeiro de 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 29 jan. 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9785.htm>>. Acesso em: 14 set. 2010.

_____. Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 09 de jan. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm>. Acesso em: 08 jul. 2010.

_____. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 14 set. 2010.

_____. Lei nº 11.101 de 09 de fevereiro de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 09 fev. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 04 jul. 2010.

_____. Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 03 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em: 03 ago. 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, Edna Maria Ramos de; PINTON, Florence (Org.). **Faces do Trópico Úmido**: conceitos e questões sobre desenvolvimento e meio ambiente. Belém: Edições CEJUP: NAEA, 1997.

CARVALHO, Otamar de. **Desenvolvimento regional**: um problema político. Rio de Janeiro. Editora Campus, 2009.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**: Teoria do Estado e da Constituição – Direito Constitucional Positivo. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CETESB. Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/Institucional/historico.asp>>. Acesso em: 16 ago. 2010.

CHAIA, VERA; TEIXEIRA, MARCO ANTONIO. Democracia e escândalos políticos. **São Paulo Perspec. [online]**. v. 15, n. 4, 2001, pp. 62-75. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400008&lang=pt>. Acesso em: 04 abr. 2010.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. et al. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COHEN, Joel E. A maturidade da população. **Scientific American**, São Paulo, n. 41, p. 40-47, out. 2005.

COMARÚ, Francisco de Assis, NAKANO, Anderson Kazuo. São Gabriel da Cachoeira: o planejamento e a gestão territorial em um município indígena da Amazônia. In: CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire (Coord.). **Planos Diretores**. São Paulo : Instituto Polis, 2009.p. 113-129.

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, Arquitetura e Agronomia (Brasil); Brasil. **Plano diretor participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. [S.l.]: CONFEA, Ministério das Cidades, [200?].

COSTA, Nelson Nery. **Direito municipal brasileiro**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.

COSTA, Heloísa Soares. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos?. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.1, n.2, 1999.

_____ GUIMARÃES, Juliana Pita. Competência constitucional dos municípios em matéria ambiental. In: COUTINHO, Ronaldo, ROCCO, Rogério. **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&A Editora. 2004.

COUTINHO, Ronaldo e ROCCO, Rogério. **O Direito ambiental das cidades**. Rio de Janeiro: DP&A Editora. 2004.

CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire. **Planos diretores**: processos e aprendizagens. São Paulo: Instituto Polis, 2009.

CRETELLA JUNIOR, Jose. **Comentários à Constituição de 1988**. v.8, 2.ed. São Paulo : Forense, 1991

DAGNINO, Evelina. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** 2004. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2010.

DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio. **Estatuto da Cidade: Comentários a Lei Federal 10.257/2001**. Malheiros : São Paulo, 2003.

DALLARI, Sueli Gandolfi. Políticas de Estado e políticas de governo: o caso da saúde pública. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho (Coord.) **Plano diretor na Amazônia: participar é um direito**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

DE PAULA, Alexandre Sturion. **Noções gerais do que seja um plano diretor**. São Paulo : Lemos e Cruz, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19 ed., São Paulo: Atlas, 2009.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Democracia urbana: é possível coadunar desenvolvimento sustentável e práticas democráticas nos espaços urbanos no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2010.

DIAS, Solange Gonçalves. 2007. **Reflexões acerca da participação popular**. Disponível em: <ftp://ftp.usjt.br/pub/revint/45_48.pdf>. Acesso em 27 mar. 2010.

DIEGUES, Antônio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (Org.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; USP, 1999.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 18, n. 2, Jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em; 15 ago. 2010.

FABRICIO, Edmar Pereira. **Plano diretor**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2007.

FERNANDES, Jéferson Nogueira. Planejamento sustentável das cidades. In: FERNANDES, Jéferson Nogueira (Cord). **Aspectos Relevantes de direito ambiental**. Campos dos Goytacazes : Grafbel, 2009.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 4. ed., São Paulo: Atlas.

FERREIRA, Gerson André Albuquerque. Modernidade, Migração e Cidade: uma leitura sobre a estratificação do ambiente urbano. **Revista Eletrônica Mutações**. jul/jan., 2010. Disponível em: < <http://www.relem.info/index.php/relem/article/view/8/0>>. Acesso em 22 ago. 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 27 ed.. São Paulo: Saraiva, 2007.

FILHO, Cosme Ferreira. **Amazônia em novas dimensões**. 2. ed, Manaus: Valer 2007.

FREIRE, Elias. **Direito Administrativo**: teoria e 1000 questões. 4. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

FREITAS, José Carlos de. Estatuto da cidade e improbidade administrativa”. In: **Temas de Direito Urbanístico**, v 4. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.

FREITAS, Carlos Machado de. **Ciência para a sustentabilidade e justiça ambiental**. Justiça Ambiental e Cidadania. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opin. Publica [online]**. 2009, v.15, n.2, pp. 386-421. ISSN 0104-6276. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762009000200005 &lang =pt>. Acesso em: 14 abr. 2010.

FONSECA, Rossicleide Brandão da. **Controle e fiscalização do plano diretor**: a efetividade das medidas propostas. 2007. 144 f. Dissertação (Mestrado) –Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2007

FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER. **Cadernos Adenauer 10**: Os custos da corrupção. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, dezembro 2000.

GASPARINI, DIOGENES. **Aspectos jurídicos do plano diretor**. São Paulo:Ed. NDJ, 2009

GILDERSLEEVE, J.P. & HEMENWAY, C.G. **ISO 14000 – O que é?**; São Paulo : IMAN, 1995.

GRAZIA,Grazia de. **Estatuto da cidade**: uma longa historia com vitórias e derrotas. Porto Alegre : Fabris Editor, 2002.

GUIMARÃES, Juliana Pita. Competência constitucional dos municípios em matéria ambiental. In; COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério (Org.). **O Direito ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&A Editora. 2004.

GUIMARAES, Nathalia Arruda. **Os municípios e o estatuto da cidade**. Rio de Janeiro : Temas & Idéias, 2004.

HADDAD, Paulo R. **Agenda 21 brasileira**. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. Brasília : Secretaria Executiva da União, 2002.

HAMMERSCHMIDT, Denise. Risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no direito ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 8, p.136-156, jun/set, 2003

HERMANY, R.; COSTA, M. M. M. Interconexões entre desenvolvimento sustentável, planejamento urbano e participativo, cidadania e função social do município. **Prim@ Facie**.Bahia, v. 1, p. 05-35, 2007.

GIL, Gustavo Luz; MACEDO, Leosino Bizinoto; MARTINS, Daniela Toledo Gouveia. Mecanismos jurisdicionais brasileiros de tutela do meio ambiente. **Revista Jurídica UNIJUS**.Uberaba, v. 1, n. 1, 2008.

INSTITUTO PÓLIS. **Leitura jurídica do plano diretor de São Gabriel da Cachoeira**. Mimeo. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <tt://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2010.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. **Governança dos recursos hídricos e participação da sociedade civil. 2007.** Disponível em: <http://www.sociologia.ufsc.br/npms/fabiana_barbi_pedro_jacobi.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2010.

JESUS, Raimunda Maria de. **O Plano diretor urbano como instrumento de gestão municipal:** perspectivas e potencialidades de planejamento no município de Ananindeua-Pará. 2004. 55 f. Monografia (especialização) - Universidade Federal do Pará, 2004.

JORNAL DO MEIO AMBIENTE. **O que é terceiro setor?** Disponível em: <<http://www.jornaldomeioambiente.com.br/TerceiroSetor/TerceiroSetor.asp>>. Acesso em: 28 maio 2010.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** 8.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA. Vara Especializada do Meio Ambiente e de Questões Agrárias. Manaus: 2007.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à cidade.** 5. ed., [São Paulo]: Centauro, c2008.

LEVY, Dan Rodrigues; BENATTI, José Heder. **O Direito de moradia nos espaços urbanos e a justiça ambiental: uma análise do Projeto Vila da Barca, Belém/Pa.** 2008. 116 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2008.

LEITE, José Rubens Morato. Estado de Direito do Ambiente: uma tarefa difícil. In: LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Inovações em direito ambiental.** Florianópolis: Fund. José Arthur Boiteux, 2000.

LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas:** Estado e povos indígenas; e além da tutela: bases para uma nova política indigenista. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

LYNCH, Kevin. **A boa forma da cidade.** Portugal : Ed.70, 1999.

MACHADO, Denise. Catadoras de caranguejo e saberes tradicionais na conservação de manguezais da Amazônia brasileira. **Revista Estudos Feministas.** Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p.485-490, maio/ago. 2007.

MAGALHAES, Rosana; BURLANDY, Luciene; SENNA, Mônica de Castro Maia. Desigualdades sociais, saúde e bem-estar: oportunidades e problemas no horizonte de políticas públicas transversais. **Ciência, saúde coletiva [online]**. 2007, v..12, n.6, pp. 1415-1421. ISSN 1413-8123. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000600002&lang=pt>. Acesso em: 18 maio 2010.

MANAUS. **Lei orgânica do município de Manaus**. Manaus: Câmara de Vereadores. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/pdf/loman_2008.pdf>. Acesso em 11 ago. 2009.

MANAUS. **Plano diretor do Município**. Manaus: Câmara Municipal, 2006.

MARICATO, Ermínia; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. Construindo a Política Urbana: Participação democrática e o direito à cidade. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Orlando Alves dos Santos Júnior (ORG). Rio de Janeiro: Revan, 2007.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Outorga Onerosa do Direito de Construir. In:DALLARI,Adilson Abreu;FERRAZ,Sergio (org.) **Estatuto da cidade**: comentários à Lei Federal 10.257/2001. 2 ed, São Paulo : Malheiros, 2003

MATTOS, Liana Portilho. **Estatuto da cidade comentado**: Lei n.10.257, de 10 de julho de 2001. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (Org). **Estatuto da cidade**: Lei 10.257, de 10.07.2001 : comentários. 2. ed. rev. atual. e ampl. [São Paulo]: Revista dos Tribunais, [2004].

MELO , Glenda Barbosa de. Avaliação **da política municipal de saneamento ambiental de Alagoinhas (BA) – Contornos da participação e do controle social**. 2009, 187 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos) – Universidade de Brasília. Brasília, 2009. Disponível em:<<http://vsites.unb.br/ft/enc/recursoshidricos/dissptarh/Dissertacao%20123%20-%20Glenda%20Barbosa.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2010.

MENEZES, Marilde Loiola de. Democracia de Assembléia e Democracia de Parlamento: Uma breve história das instituições democráticas. **Sociologias [online]**. 2010, n. 23, p. 37. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S1517-45222010000100003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 12 jul. 2010.

MESQUITA, Otoni. **Manaus**: História e Arquitetura. 3. ed., Manaus: Valer, 2006.

MEYER, M. M. **Gestão ambiental no setor mineral**: um estudo de caso. 2000. 202 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 3.ed. São Paulo: RT, 2004

MINISTÉRIO DAS CIDADES. 2004. **Avaliação Técnico-Operacional dos Serviços de Saneamento Ambiental nos Municípios do Interior do Estado do Amazonas**. Disponível em: <<http://www.pmss.gov.br/pmss/PaginaCarrega.php?EWRErterterTERTer=86>>. Acesso em: 27 out. 2009.

_____. **Diretrizes para a definição da política e elaboração do Plano de Saneamento Básico**. Brasília: SNSA, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/saneamento-ambiental/programas-e-acoes-1/planos-de-saneamento-basico/plano-de-saneamento-basico-participativo>>. Acesso em: 21 jul. 2010.

_____. **Gasto público em saneamento básico**: Relatório de aplicações 2008. 2009, p. 13. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em: 25 maio 2010.

_____. **Plano diretor participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. 2009. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/Coletanea_Lei11445_Livro3_Final.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2010.

_____. **Pacto Pelo Saneamento Básico**: Mais Saúde, Qualidade de Vida e Cidadania. RESOLUÇÃO RECOMENDADA N° 62, de 3 de Dezembro de 2008. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/PACTO%20-%20PLANSAB%20-%2020081216%20Final%20Internet.pdf>>. Acesso em 12 set. 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS. Alterações firmadas através do TAC podem ser obtidas através da página eletrônica da Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas. Disponível em: <<http://www.arsam.am.gov.br/novo/?q=node/14>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um novo pacto federativo para o Brasil**. Celso Bastos (ed.). São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

MOTA, Sheila Cordeiro. Inovação Tecnológica e Melhorias no Design do Forno da Casa de Farinha. **Anais** do XXVII ENEGEP, Foz de Iguaçu, 2007. Disponível em: www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2007_TR600448_0281.pdf. Acesso em: 27 set.2010

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Reforma de Estado e pacto federativo**. Belo Horizonte: SEPCG, 1998.

NAKANO, Anderson Kazuo. O plano diretor e as zonas rurais. In: SANTORO, Paula. **O Planejamento do município e o território rural**. São Paulo, Instituto Pólis, 2004.

NASCIMENTO, Dinalva Melo do. **Metodologia do trabalho científico: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Fórum, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<http://www.onu.org.br>> Acesso em: 10 set.2010

PEREIRA, José Carlos Matos. **Importância e significado das cidades médias na Amazônia: uma abordagem a partir de Santarém (PA)**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. 2004.

PEREZ, Marcos Augusto. A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas. In: Maria Paula Dallari Bucci (Org). **Políticas públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA. **Leitura jurídica do Plano diretor de São Gabriel da Cachoeira**, 2006. (mimeo).

ROLNIK, Raquel; PINHEIRO, Otilie Macedo(Coord). **Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília: CONFEA, Ministério das Cidades.

_____. **Riscos e vulnerabilidade urbana no Brasil**. 2010. Disponível em: <<http://eventos.filo.uba.ar/index.php/geocritica/2010/paper/view/641/299>>. Acesso em: 23 ago. 2010.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALEME, Edson Ricardo. Parâmetros sobre a função social da cidade. **Anais XV do CONPEDI**. Disponível em: <www.conpedi.org/manuel/arquivos/Anais/Edson%20Ricardo%20Saleme.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2010.

SANTOS, A. R. **Metodologia Científica**: a construção do conhecimento. 6 ed. Rio de Janeiro: DP&A. 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Democratizar a democracia**: Os caminhos da democracia participativa. 4. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **Democracia e governo local**: dilemas da reforma municipal no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

_____. Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org). **Governança democrática e poder local**: a experiências dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SANTIAGO, Myrian Passos. O modelo federal dos Estados Unidos da América e suas mutações. In: MAGALHÃES, Jose Quadros de (Coord.). **Pacto Federativo**, Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA. **Lei Municipal nº 209, de 21 novembro de 2006**. Dispões sobre o Plano Diretor Participativo do Município de São Gabriel da Cachoeira. Câmara Municipal de São Gabriel da Cachoeira, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **A participação popular na administração pública**: o direito de reclamação. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SAYAGO, Doris. TOURRAND, Jean-Francois e BURSZTYN, Marcel. **Amazônia: cenas e cenários**. Editora UNB. 2004.

Secretaria Executiva de Geodiversidade e Recursos Hídricos / SDS e Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral / MME. **O setor mineral e o desenvolvimento sustentável do Amazonas**. Diretrizes para a Sustentabilidade da Mineração e Exploração de Óleo e Gás no Estado do Amazonas, 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 25. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Carlos Henrique Dantas da. **Plano diretor**: teoria e prática. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed., rev. e atual. [São Paulo]: Malheiros, [2008].

_____, **Direito ambiental constitucional**. 5.ed., São Paulo: Malheiros,1995.

_____.**Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo : Malheiros, 2002.

_____.Solange Teles da. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios. **Revista de Direito Ambiental**, Revista dos Tribunais, São Paulo, ano 12, n. 48, p. 225-245, out/dez. 2007.

_____.Solange Teles da. Meio ambiente e saúde: convergências e desafios em matéria de políticas públicas. In: Álvaro Sanchez Bravo (Org). **Políticas públicas ambientais**. Sevilla: Arcibel Editores, 2008.

_____.Políticas públicas e estratégias de sustentabilidade. **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia, Manaus, v. 1, n. 1, 121-137, ago/dez., 2003.

_____.Solange Teles da. A **emergência de uma cidadania planetária ambiental**. O novo direito administrativo, ambiental, e urbanístico: estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deviller. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SIMCSIK, Tibor. **OSM**: organização, sistemas e métodos. 2. ed. São Paulo: Futura, 2001.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008.

STAHEL, A. W. Capitalismo e entropia: os aspectos ideológicos de uma contradição e a busca de alternativas sustentáveis. In: CAVALCANTI, Clóvis. **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez, 1995.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias** [online]. 2006, n.16, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2010.

SOUZA, Renato Santos de. **Entendendo a questão ambiental**: temas de economia, política e gestão do meio ambiente. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

UNIDADE DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DE IGARAPÉS. UGPI. **BID assina contrato complementar para PROSAMIM I**. Disponível em: <prosamim.am.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2010.

_____.**PROSAMIM**. s/d. disponível em: <prosamim.am.gov.br>. Acesso em 27 de jun. 2010.

_____.**PROSAMIMM. Um programa de melhoria ambiental com inclusão social no centro da Amazônia**. Disponível em: <prosamim.am.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2010.

TORRES, Silvia Farber. **O princípio da sustentabilidade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. Disponível em: <www.planosdiretores.com.br>. Acesso em: 10 ago.2010.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano**. São Paulo : Studio Nobel, 2001.