



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E DESENVOLVIMENTO NA
AMAZÔNIA

ALEXANDRE MARTINHO DIAS DA FONSECA DE SOUSA

**ORDENAMENTO TERRITORIAL E O GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO
ATALAIA, SALINÓPOLIS (PA): Avaliação das Competências Municipais e a Gestão
Integrada do Território Costeiro**

BELÉM-PA

2024

ALEXANDRE MARTINHO DIAS DA FONSECA DE SOUSA

ORDENAMENTO TERRITORIAL E O GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO ATALAIA, SALINÓPOLIS (PA): Avaliação das Competências Municipais e a Gestão Integrada do Território Costeiro

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia, Instituto de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profª Drª Luly Rodrigues da Cunha Fischer

BELÉM-PA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a)
autor(a)

S725o Sousa, Alexandre Martinho Dias da Fonseca de.
Ordenamento Territorial e o Gerenciamento Costeiro na
Ilha do Atalaia, Salinópolis (PA) : Avaliação das
Competências Municipais e a Gestão Integrada do Território
Costeiro / Alexandre Martinho Dias da Fonseca de Sousa. —
2024.
263 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Luly Rodrigues da Cunha Fischer
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação
em Direito e Desenvolvimento na Amazônia, Belém, 2024.

1. Zona Costeira. 2. Repartição de Competência. 3.
Ordenamento Territorial. 4. Gerenciamento Costeiro. 5.
Gestão Integrada. I. Título.

CDD 341.374098115

ALEXANDRE MARTINHO DIAS DA FONSECA DE SOUSA

ORDENAMENTO TERRITORIAL E O GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO ATALAIA, SALINÓPOLIS (PA): Avaliação das Competências Municipais e a Gestão Integrada do Território Costeiro

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia, Instituto de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof^a Dr^a Luly Rodrigues da Cunha Fischer

Data da aprovação: 28 / 08 / 2024

Conceito: _____

Banca examinadora

Prof^a Dr^a Luly Rodrigues da Cunha Fischer – Orientadora
PPGDDA/ICJ/UFGA
Presidente da Banca Examinadora

Prof^a Dr^a Daniella Maria dos Santos Dias
(membro externo)

Prof^o Dr^o José Heder Benatti
(membro interno)

AGRADECIMENTOS

A Deus que por sua infinita graça, me permitiu começar e concluir este trabalho, sustentando-me nas dificuldades. A Nossa Senhora, Mãe de Deus, que sempre me auxilia.

Aos meus pais e família por celebrarem comigo cada pequena conquista ao longo da vida, pelo amor, carinho e incentivo concedidos em todos os momentos.

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Luly Rodrigues da Cunha Fischer, pelas valiosas intervenções, disposição e atenção, e por sua gentileza e paciência diante de todos os contratemplos surgidos ao longo do desenvolvimento deste trabalho final.

Agradeço aos membros da banca de qualificação, Prof^a Dr^a Daniella Maria dos Santos Dias e Prof^o Dr^o José Heder Benatti, por dedicarem seu tempo e conhecimento para avaliar este trabalho. Suas contribuições e sugestões foram de extrema importância para o aprimoramento deste estudo.

À Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis, representada pela Sra. Jéssica Karolina da Silveira Matos, pela atenção, apoio e disponibilidade na promoção e divulgação do produto de intervenção deste trabalho.

Aos professores e colegas do PPGDDA, pelo conhecimento compartilhado durante toda a jornada do mestrado profissional.

Aos colegas de trabalho lotados na Auditoria Interna da UFPA, que foram compreensivos com a minha trajetória acadêmica.

À UFPA, seu corpo diretivo, docente e equipe administrativa, pelo suporte à capacitação dos servidores, pela competência e excelência na disseminação do conhecimento, fundamentais para minha trajetória.

Aos amigos e a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta pesquisa.

Muito Obrigado!

RESUMO

A Zona Costeira brasileira, considerada como patrimônio nacional pela Constituição Federal, conecta ecossistemas terrestres e marinhos, sendo uma área de grande diversidade e importância para atividades econômicas, sociais e ambientais, como turismo, pesca, transporte marítimo e preservação de ecossistemas. No entanto, a urbanização desordenada, o crescimento populacional, a expansão industrial e a intensificação econômica causam impactos ambientais consideráveis, especialmente em ecossistemas sensíveis como manguezais, restingas e estuários, afetando a biodiversidade e o equilíbrio ambiental. Além disso, a região sofre com ressacas, salinização e outros eventos climáticos, agravados pelas mudanças climáticas. A Ilha do Atalaia, em Salinópolis, Estado do Pará, exemplifica essa vulnerabilidade, enfrentando desafios geográficos, ambientais e jurídicos para a expansão urbana, devido à presença de áreas protegidas por leis federais e estaduais. O estudo objetivou analisar a compatibilidade das normas de gerenciamento costeiro com as disposições locais urbanísticas e ambientais sobre o uso e parcelamento do solo na região. Utilizou-se do método dedutivo e da pesquisa documental. A pesquisa abordou o federalismo ambiental e as técnicas de repartição de competências constitucionais. Na sequência, sistematizou-se as principais normas jurídicas infraconstitucionais no âmbito federal e do estado do Pará relacionadas ao gerenciamento costeiro. Discorreu-se sobre as características e a legislação local pertinente ao tema, destacando os reflexos do panorama jurídico atual no município costeiro de Salinópolis. Assim, a análise propôs uma abordagem integradas das normas jurídicas de ordenamento territorial na zona costeira, considerando as competências dos três entes federativos e seus reflexos na regulação da política de expansão urbana da Ilha do Atalaia em Salinópolis. Concluiu-se que vários documentos locais não foram ajustados às políticas de gerenciamento costeiro, evidenciando que a gestão integrada da zona costeira na Ilha do Atalaia enfrenta diversos problemas, em que a ocupação desordenada e a falta de planejamento urbano adequado contribuem para a degradação ambiental e a vulnerabilidade a eventos climáticos extremos, bem como a ausência de uma coordenação eficaz entre instituições governamentais locais, estaduais e federais gera conflitos interinstitucionais, dificultando a implementação de políticas integradas de gerenciamento costeiro.

Palavras-Chaves: zona costeira; repartição de competência; ordenamento territorial; gerenciamento costeiro; gestão integrada.

ABSTRACT

The Brazilian Coastal Zone, considered a national heritage by the Federal Constitution, connects terrestrial and marine ecosystems, being an area of great diversity and importance for economic, social and environmental activities, such as tourism, fishing, maritime transport and ecosystem preservation. However, disorderly urbanization, population growth, industrial expansion and economic intensification cause considerable environmental impacts, especially in sensitive ecosystems such as mangroves, restingas and estuaries, affecting biodiversity and environmental balance. Furthermore, the region suffers from hangovers, salinization and other weather events, made worse by climate change. Ilha do Atalaia, in Salinópolis, State of Pará, exemplifies this vulnerability, facing geographic, environmental and legal challenges for urban expansion, due to the presence of areas protected by federal and state laws. The study aimed to analyze the compatibility of coastal management standards with local urban and environmental provisions on land use and subdivision in the region. The deductive method and documentary research were used. The research addressed environmental federalism and techniques for distributing constitutional powers. Subsequently, the main infraconstitutional legal norms at the federal level and in the state of Pará related to coastal management were systematized. The characteristics and local legislation relevant to the topic are discussed, highlighting the reflections of the current legal panorama in the coastal municipality of Salinópolis. Thus, the analysis proposed an integrated approach to the legal norms of territorial planning in the coastal zone, considering the competences of the three federative entities and their effects on the regulation of the urban expansion policy of Ilha do Atalaia in Salinópolis. It is concluded that several local documents were not adjusted to coastal management policies, showing that the integrated management of the coastal zone on Atalaia Island faces several problems, in which disorderly occupation and the lack of adequate urban planning contribute to environmental degradation and vulnerability to extreme weather events, as well as the lack of effective coordination between local, state and federal government institutions generates interinstitutional conflicts, making it difficult to implement integrated coastal management policies.

Keywords: coastal zone; distribution of competence; land use planning; coastal management; integrated management

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Mapa de localização da área de estudo	14
Figura 2 -	Mapa de setorização da zona costeira paraense	92
Figura 3 -	Localização do município de Salinópolis no Pará e no Brasil	103
Figura 4 -	Nordeste paraense	104
Figura 5 -	Distribuição das praias do litoral de Salinópolis -PA	105
Figura 6 -	Ruínas do antigo farol da ilha do Atalaia e o atual farol no centro da cidade	108
Figura 7 -	Mapa do zoneamento urbano de Salinópolis 01	120
Figura 8 -	Mapa de Localização da Ilha do Atalaia – Salinópolis-PA....	135
Figura 9 -	Ocupações de segunda residência na praia do Farol Velho	137
Figura 10 -	Localização das praias e trechos de ocupação da ilha do Atalaia	139
Figura 11 -	Área de expansão de condomínios no solo urbano na ilha do Atalaia em Salinópolis	140
Figura 12 -	Condomínios localizados próximos à linha de costa na ilha do Atalaia	141
Figura 13 -	Expansão de condomínio no sentido sul na ilha do Atalaia	142
Figura 14 -	Mapa de cobertura da vegetação na ilha do Atalaia	144
Figura 15 -	Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 1991	152
Figura 16 -	Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 1999	153
Figura 17 -	Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2011	154
Figura 18 -	Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2018	155
Figura 19 -	Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2021	156
Figura 20 -	Infraestrutura turística e ocupação da ilha do Atalaia-2020	157
Figura 21 -	Mapa do zoneamento urbano de Salinópolis 02	159
Figura 22 -	Localização da UC – MONA na ilha do Atalaia	161
Figura 23 -	Ofício da Coordenação do PPGDDA/UFPA à Prefeitura de Salinópolis – SEMMA	216
Figura 24 -	Entrega da versão impressa do material didático – cartilha.	217
Figura 25 -	E-mail à SEMMA encaminhando a versão digital do material didático.....	218
Figura 26 -	Capa do material didático	220
Figura 27 -	Páginas de localizações e definições	221
Figura 28 -	Potencialidades da zona costeira em Salinópolis	222
Figura 29 -	Unidades de conservação e Monumento natural Atalaia	223
Figura 30 -	Desafios da zona costeira de Salinópolis	224
Figura 31 -	Gerenciamento Costeiro e a Política Nacional	225
Figura 32 -	Instrumentos de gestão e o Projeto Orla	226
Figura 33 -	Oportunidades e desafios do gerenciamento costeiro pelo município de Salinópolis	227

Figura 34 -	Estratégias municipais para um adequado gerenciamento costeiro	228
Figura 35 -	Legislações relacionadas à gestão costeira	229

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Repartição de Competências Relacionadas ao Debate Urbanístico-Ambiental de Zonas Costeiras	35
Tabela 2 -	Grupos e Categorias de Unidades de Conservação	60
Tabela 3 -	Estados e suas respectivas normas sobre o Plano de Gerenciamento Costeiro	80
Tabela 4 -	Formação administrativa do município de Salinópolis	109

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
Art.	Artigo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCB	Código Civil Brasileiro
CEPO	Coordenação Estadual do Projeto Orla
CF	Constituição Federal
CIRM	Comissão Interministerial dos Recursos do Mar
CMPO	Coordenação Municipal do Projeto Orla
CNPO	Coordenação Nacional do Projeto Orla
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
COEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONAMA	Comissão Nacional do Meio Ambiente
CT-GERCO	Comitê Técnico de Apoio ao Gerenciamento Costeiro
DF	Distrito Federal
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
FAPESPA	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas
FEMA	Fundo Estadual de Meio Ambiente
GEE	Gases de Efeito Estufa
GCI	Gerenciamento Costeiro Integrado
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
Ideflor-Bio	Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
LOMS	Lei Orgânica Municipal de Salinópolis
MDZC	Macrodiagnóstico da Zona Costeira
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MONA	Monumento Natural do Atalaia
MPE	Ministério Público Estadual
MZEE-PA	Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis
ONG	Organização Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Pará
PAF-ZC	Plano de Ação Federal para a Zona Costeira
PC-ZC	Plano de Capacitação e Difusão de Conhecimento sobre a Zona Costeira
PD	Plano Diretor
PEGC	Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro
PG-ZC	Plano de Gestão da Zona Costeira
PGI	Plano de Gestão Integrada
PPGDDA	Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia
PMGC	Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

PMMA	Política Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNMC	Política Nacional de Mudança do Clima
PNPDEC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PNRM	Política Nacional para os Recursos do Mar
RE	Recurso Extraordinário
Resp	Recurso Especial
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RESEX	Reserva Extrativista
RQA-ZC	Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SAGC	Sistema de Avaliação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro
SIGERCO	Sistema de Informações para o Gerenciamento Costeiro
SINPDEC	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
SISMMA	Sistema Municipal de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMA-ZC	Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira
SEMAS	Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Pará
SEMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis
SECIRM	Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
SEUC	Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza
SEINUC	Sistema Estadual de Informações sobre Unidades de Conservação
SMUC	Sistema Municipal de Unidades de Conservação
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TAGP	Termo de Adesão à Gestão de Praias
TJE	Tribunal de Justiça Estadual
TRF	Tribunal Regional Federal
TRF-1	Tribunal Regional Federal da Primeira Região
UC	Unidade de Conservação
UFPA	Universidade Federal do Pará
ZC	Zona Costeira
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico
ZEEC	Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro
ZEIT	Zona Especial de Interesse Turístico
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZEP	Zona Especial de Proteção
ZEPPA	Zona Especial de Proteção ao Patrimônio Ambiental
ZESI	Zona Especial de Serviços Incômodos
ZEU	Zona de Expansão Urbana
ZH1	Zona Habitacional 1
ZH2	Zona Habitacional 2
ZR	Zona Rural
ZUM	Zona Urbana de Uso Misto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Apresentação da problemática e justificativa	12
1.2 Objetivos	17
1.3 Metodologia	18
1.4 Estrutura do trabalho	21
2 PLANOS DE GERENCIAMENTO E A PROTEÇÃO JURÍDICA DA ZONA COSTEIRA	23
2.1 Repartição de Competências Constitucionais e o Federalismo Urbanístico-Ambiental	23
2.2 Legislação Federal e a Proteção da Zona Costeira	36
2.2.1 Política Nacional do Meio Ambiente: Lei nº 6.938/1981	37
2.2.2 Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro: Lei nº 7.661/1988.....	40
2.2.3 Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257/2001	49
2.2.4 Parcelamento do Solo: Lei nº 6.766/1979	54
2.2.5 Sistema Nacional de Unidades de Conservação: Lei nº 9.985/2000	57
2.2.6 Código Florestal: Lei nº 12.651/2012	65
2.2.7 Política Nacional de Mudança do Clima: Lei nº 12.187/2009	68
2.2.8 Gerenciamento de Riscos: Lei nº 12.608/2012	72
2.3 A Proteção da Zona Costeira no Âmbito Estadual	77
2.3.1 Política Estadual de Meio Ambiente: Lei nº 5.887/1995	86
2.3.2 Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro: Lei nº 9.064/2020	90
2.3.3 Política e Sistema Estadual de Unidades de Conservação: Lei nº 10.306/2023	97
3 PLANEJAMENTO URBANÍSTICO-AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE SALINÓPOLIS	102
3.1 Ordenamento Territorial de Salinópolis e a Legislação Municipal	103
3.1.1 Lei Orgânica do Município: Lei nº 001/2011	114
3.1.2 Plano Diretor Participativo: Lei nº 2.896/2017	117
3.1.3 Política Municipal de Meio Ambiente: Lei nº 2.848/2011	124
3.1.4 Códigos de Obra e de Postura Municipais	130
3.2 Ilha do Atalaia: Espaço, Paisagem e Uso do Solo	134
3.3 A Ilha do Atalaia na Estruturação do Espaço Territorial do Município	149
3.4 Gestão Municipal na Região Costeira Urbana	168
4 ANÁLISE DA CONFORMIDADE DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL ÀS NORMAS FEDERAIS SOBRE O GERENCIAMENTO COSTEIRO	173
4.1 Avaliação da Adesão do Município às Diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro	173
4.2 Identificação de Lacunas e Desafios na Implementação das Normas Federais pelo Município	180

4.3 Propostas para Aprimoramento da Legislação Municipal em Consonância com as Normas Federais de Gerenciamento Costeiro	183
CONCLUSÃO	187
REFERÊNCIAS	190
APÊNDICE A – RELATÓRIO DE INTERVENÇÃO	214
APÊNDICE B – MATERIAL DIDÁTICO - CARTILHA	232
APÊNDICE C – ARCABOUÇO NORMATIVO	261

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação da problemática e justificativa

A gestão brasileira enfrenta um grande desafio nas Zonas Costeiras (ZCs), que abrange 17 estados, cerca de 443 municípios e uma extensão litorânea de 10.959 km. Essas regiões são habitadas por cerca de 25% da população brasileira (Brasil, 2022).

A urbanização desordenada, o crescimento populacional, a expansão industrial e a intensificação das atividades econômicas são fatores que exercem pressão sobre a ZC. A busca por desenvolvimento econômico resulta, por vezes, em impactos ambientais consideráveis, comprometendo ecossistemas sensíveis, como manguezais, restingas e estuários, que reverberam na manutenção da biodiversidade e no equilíbrio ambiental (Dias, 2011).

A região costeira brasileira, caracterizada como a interface entre os ecossistemas terrestres e marinhos, dispõe de um papel estratégico para o país. Este vasto território costeiro representa um cenário de grande diversidade ambiental e uma área de interação necessária para atividades econômicas, sociais e ambientais (Tischer; Polette, 2016).

Diante da importância estratégica da região litorânea nacional, intensamente pressionada pelos setores produtivos e econômicos, o Governo Federal estabeleceu diretrizes e normas gerais para orientar o uso sustentável dos recursos naturais da região. Embora a Constituição Federal (CF) de 1988 estabeleça a competência comum dos órgãos ambientais da União, Estados, Distrito Federal (DF) e os Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas, verifica-se uma desarticulação entre diferentes órgãos ambientais, urbanísticos e setores econômicos (Barros; Milanés, 2020).

Normativas específicas para a ZC, tais como o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), instituído pela Lei nº 7.661/1988 e alinhado à Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) sob a Lei nº 6.938/1981, frequentemente coexistem com instrumentos urbanísticos municipais, gerando conflitos de competência e dificuldades na implementação prática das diretrizes.

O Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) surge da necessidade de se administrar os recursos naturais da região costeira de maneira sustentável diante dos problemas ambientais e sociais gerados pela exploração desordenada dessa região, que afetam a qualidade de vida das populações locais e comprometem a

sustentabilidade do meio ambiente (Asmus *et al.*, 2006). Esse gerenciamento é realizado por meio de programas governamentais destinados à utilização ou conservação de recursos costeiros e ambientes específicos (Polette; Silva, 2003).

Segundo Frohlich (2016), o GCI desempenha um papel importante na unificação e integração das ações relacionadas à ZC em todos os níveis governamentais, incluindo as atribuições e competências, as quais são legitimadas por meio de participação da sociedade civil e de outras partes interessadas nos processos de tomada de decisão, promovendo o diálogo entre esses diversos atores.

A faixa litorânea, no Brasil, possui delimitação político-administrativa, tendo em vista os limites estaduais e municipais já existentes, evitando a extrapolação das fronteiras e prováveis confrontos para o planejamento e o gerenciamento de possíveis áreas compartilhadas entre os entes federativos semelhantes.

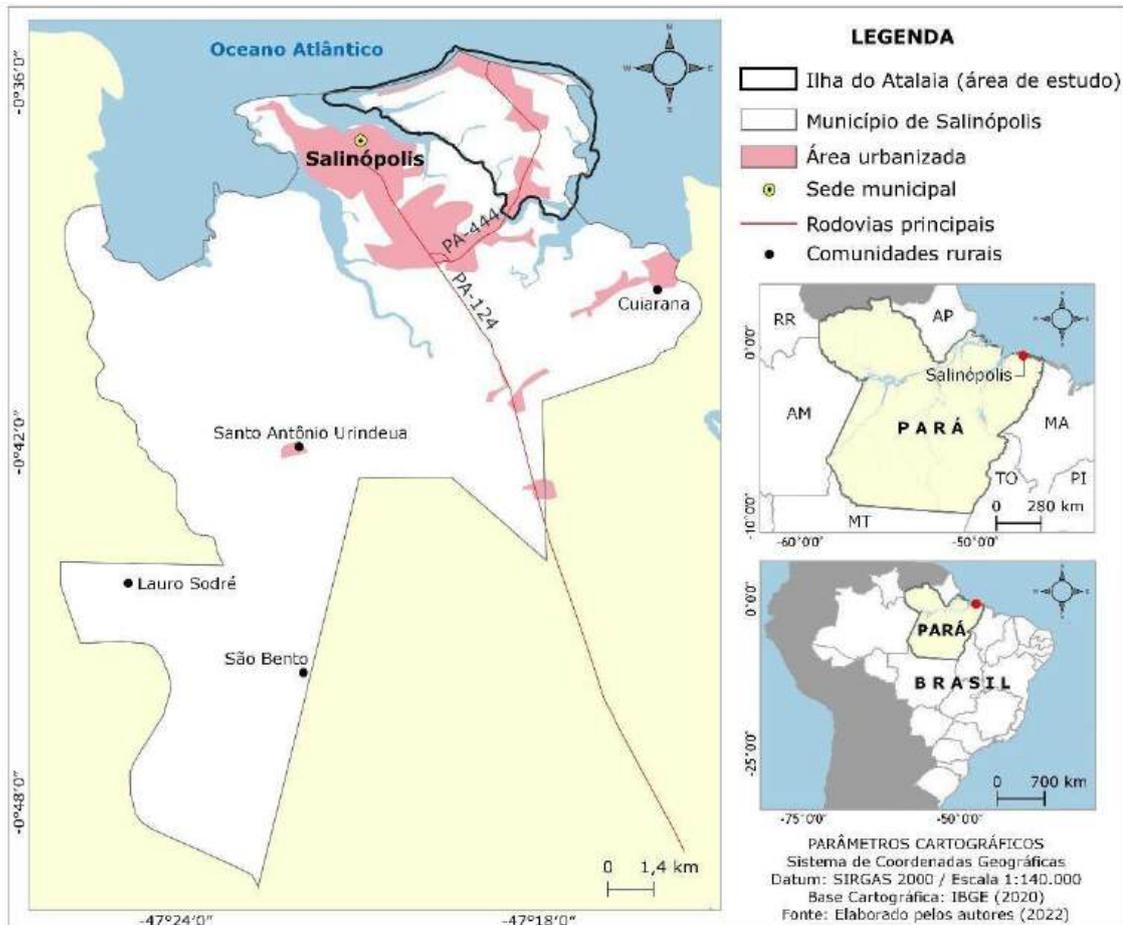
Devido à extensa diversidade e ao elevado número de municípios na ZC do Brasil, este estudo foi focado especificamente no Estado do Pará, particularmente na legislação relevante para a Ilha do Atalaia em Salinópolis. Essa abordagem permite uma análise mais aprofundada sobre a proteção jurídica e a gestão integrada da ZC amazônica.

A Amazônia possui uma área costeira de aproximadamente 3.044 km, representando 35% do litoral brasileiro, abrigando diversos ecossistemas em diferentes níveis de vulnerabilidade física (Brasil, 2008). Cada setor costeiro da Amazônia apresenta características geológicas e geomorfológicas que refletem a morfogênese regional, além de condições climáticas e oceanográficas específicas, como regimes de ondas de marés, que o diferenciam tanto internamente quanto do restante da costa brasileira (Braga; Pimentel, 2019)

A região costeira paraense abrange uma faixa de 1.200 km de extensão com uma superfície de 129.795,031 km², que representa apenas cerca de 10.42% da área total do estado, mas que tem 47% da população vivendo nessa faixa de terra (Pará, 2020). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2011, o município de Salinópolis possui uma área de 1853,697 Km², e uma população estimada em 2021 de 42.565 habitantes. A região, onde se localiza a Ilha do Atalaia (figura 1), é considerada um importante ecossistema costeiro, abrigando uma rica biodiversidade da flora e fauna estando inserida em área prioritária de conservação de praias, restingas e banhados, segundo o PNGC.

Contudo, de acordo com Dias (1996) em Salinópolis, como no restante do litoral brasileiro, a realidade da expansão urbana e o turismo predatório são problemas crescentes na região, que não estão alinhados com os princípios ambientais estabelecidos pela Constituição Brasileira e legislações correlatas.

Figura 1: Mapa de localização da área de estudo



Fonte: Gusmão; Tourinho e Messias (2022)

Salinópolis utiliza como principais ferramentas legais para a gestão costeira o Plano Diretor (PD) municipal - Lei nº 2.791/2017, a Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA) - Lei nº 2.848/2011, entre outras normas. O município ainda não implementou um Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro (PMGC), abordado no artigo 14 do Decreto nº 5.300/2004, que regula o uso ocupação da ZC e estabelece critérios de gestão da orla marítima. No entanto, o município demonstrou interesse em aderir ao Projeto Orla através da assinatura do Termo de Adesão à Gestão de Praias – TAGP, que versa sobre a gestão de orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais para os municípios (Pará, 2020). Apesar do alinhamento com as

diretrizes federais, a falta de recursos físicos, humanos e conhecimento técnico impede a efetiva implantação do projeto no local.

Conforme estabelecido pelo art. 30, inciso VIII da CF/88, os municípios têm responsabilidade de legislar sobre a urbanização local, garantindo o ordenamento territorial adequado através do planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. Segundo Silva (1995) o PD é um instrumento central da política de desenvolvimento e expansão urbana. O autor enfatiza que esse plano é essencial para a aplicação da maioria dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, tais como parcelamento, edificação ou uso compulsório, direito de preempção, entre outros.

Embora a previsão constitucional relacionada à política urbana só foi instituída em 1988, a Lei nº 6.766/79, que trata do parcelamento solo, já havia sido estabelecida em 1979. Por meio dessa lei, foram garantidos requisitos mínimos para o parcelamento do solo, incluindo a proteção de parcelamento em áreas de preservação ecológica ou em áreas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis. Isso se aplica, por exemplo, à região da Ilha do Atalaia.

De acordo com Fischer (2008), esta lei estabelece as regras e condições gerais para a transformação de áreas em zonas urbanas, bem como para o parcelamento de áreas que já são consideradas urbanas do ponto de vista administrativo. A autora destaca que essa legislação é fundamental para assegurar a ordenação do território e o uso adequado do solo urbano, além de proteger o meio ambiente e a qualidade de vida dos habitantes dessas regiões.

Baseado nesse contexto, a seguinte problemática norteia esta investigação: como o município de Salinópolis, situado na ZC Amazônica, Estado do Pará, pode promover um ordenamento urbanístico-ambiental do solo na Ilha do Atalaia, considerando as normativas de gerenciamento costeiro?

A Ilha do Atalaia, em Salinópolis, foi escolhida como foco deste estudo em decorrência da sua importância no âmbito estadual e regional. A escolha deste município dentre os demais se justifica por vários motivos, entre eles: a) Salinópolis é um dos municípios mais antigos do Estado do Pará, sendo reconhecido como uma das principais cidades turísticas do litoral paraense, destacando-se por sua importância socioeconômica e ambiental (Brito, 2004); b) nessa área, a ocupação desordenada e os conflitos interinstitucionais para a gestão integrada do espaço costeiro são fenômenos contínuos e dinâmicos. A Ilha do Atalaia, em particular,

enfrenta dinâmicas de ocupação desordenada, conflitos interinstitucionais e preservação ambiental, proporcionando um cenário robusto para a investigação dos temas propostos de maneira prévia nesta pesquisa (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016); c) abriga importantes ecossistemas, como manguezais, restingas e estuários que desempenham funções ecológicas essenciais para a manutenção da biodiversidade e do equilíbrio ambiental da sociedade. (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016).

Nesse contexto, levando em consideração a representatividade da Ilha do Atalaia para o Estado do Pará e suas especificidades na região costeira da Amazônia, torna-se essencial compreender como as diferentes competências são divididas e exercidas. Identificar a repartição de competências permite determinar quais níveis de governo (federal, estadual e municipal) são responsáveis por quais aspectos do uso do parcelamento do solo e do gerenciamento costeiro, facilitando a identificação de possíveis conflitos ou lacunas legislativas que possam afetar a gestão sustentável da região.

Assim, a pesquisa justifica-se pela necessidade de embasamento teórico para fundamentar, sob os pontos de vista técnicos e legais relacionados, à temática da pesquisa. Apesar da Lei do PNGC ser fundamental, ela possui falhas relevantes por ser uma legislação genérica, que omite questões críticas, como normas de urbanização, competências para licenciamento ambiental, construção de estradas, tratamentos de esgotos sanitários e efluentes industriais entre outros temas (Freitas, 2014)

Para aprofundar o entendimento dessas questões, foi realizada uma análise de dados de fontes científicas, incluindo Periódicos da Capes, a Revista da Gestão Costeira Integrada, obras da Universidade Federal do Pará (UFPA) e dissertações da Universidade Federal do Rio Grande. O foco inicial da pesquisa de cinco anos foi estendido para dez anos devido à escassez de publicações, usando termos como “zona costeira” e “gerenciamento costeiro”. A busca rendeu poucos resultados, o que levou à simplificação das palavras-chaves para ampliar o escopo da pesquisa. Este processo resultou na identificação de estudos sobre a região da Amazônia e Salinópolis. A análise revelou uma falta significativa de estudos atualizados sobre a gestão costeira integrada, especialmente na Amazônia, destacando uma lacuna importante na literatura existente sobre o tema.

A relevância social deste estudo decorre da sua utilidade como recurso consultivo para órgãos públicos e municípios costeiros da Amazônia paraense,

ajudando-os a compreender a importância das políticas de zoneamento territorial e gestão costeira. O estudo busca fornecer suporte para compreensão dos fenômenos de ocupação urbana e seus impactos ambientais e sociais, propondo ações para mitigar ou prevenir os efeitos da ocupação desordenada. Além disso, a pesquisa pode servir de base para futuras investigações sobre o GCI, aplicáveis a outras áreas costeiras da Amazônia e regiões litorâneas.

O interesse pessoal do autor neste tema emerge da conexão com a região de Salinópolis, cidade natal, particularmente impactada pelas rápidas transformações territoriais recentes. A Ilha do Atalaia e Salinópolis têm experimentado um crescimento acelerado que predominantemente não beneficia a população local nem preserva o ambiente. Observa-se uma segregação espacial, com parte da população deslocando-se para oferecer serviços aos turistas enquanto outra parte é forçada a se mudar devido ao aumento dos preços dos imóveis. Essas mudanças motivam a investigar mais profundamente as dinâmicas locais e a buscar estratégias para um ordenamento territorial que seja sustentável à região.

Ademais, a pesquisa está alinhada com a missão do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA) ao abordar os desafios do desenvolvimento sustentável e da gestão de políticas públicas em Salinópolis, uma área impactada por pressões urbanísticas, sociais e ambientais. O estudo investiga como a legislação interage com práticas de desenvolvimento sustentável na Amazônia, com ênfase nos aspectos legais e regulatórios que influenciam a gestão costeira e o ordenamento territorial. Além disso, explora a articulação entre políticas públicas locais e nacionais para promover um desenvolvimento mais equilibrado, analisando normas jurídicas que regulam a gestão de recursos naturais e a urbanização.

1.2 Objetivos

Desse modo, o objetivo desta pesquisa é analisar a compatibilidade das normas de gerenciamento costeiro com as disposições locais urbanístico-ambientais sobre o uso e parcelamento do solo da Ilha do Atalaia no Município de Salinópolis, Estado do Pará, considerando a representatividade da Ilha para o Estado e as especificidades da ZC na Amazônia.

Para desenvolver a pesquisa foram traçados os seguintes objetivos específicos: a) averiguar a repartição constitucional de competências sobre o uso e parcelamento do solo, o gerenciamento costeiro e a instituição de normas urbanístico ambientais pelo município de Salinópolis, Estado do Pará; b) discutir as normas e parâmetros nacionais para o gerenciamento costeiro pelos municípios localizados na região costeira da Bacia do Amazonas, com base nas normas federais e estaduais, bem como na jurisprudência; c) analisar a compatibilidade das disposições locais com as normas sobre uso e parcelamento do solo em ZCs insulares no âmbito federal e estadual.

1.3 Metodologia

Este estudo consiste numa análise teórica, embasado nas técnicas de revisão bibliográfica, pesquisa documental e estudo de caso único, adotando uma abordagem sistemático-explicativa.

Na primeira etapa deste estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico abrangente para estabelecer uma base teórica sólida relacionada à temática da pesquisa e à área de estudo, focando especificamente na gestão costeira. Foram consultados diversos bancos de dados científicos e recursos, incluindo o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Biblioteca da UFPA, Portal Scielo e revistas especializadas, como a Gestão Costeira Integrada.

Inicialmente, a pesquisa foi delimitada a publicação dos últimos cinco anos, mas devido à escassez de materiais, o intervalo foi expandido para os últimos dez anos. Para a busca na base de dados, foram utilizadas as expressões “zona costeira”, “gerenciamento costeiro integrado” e “gestão compartilhada”, estas palavras-chaves foram ligadas por conectores do tipo “and”. Além disso, foram estabelecidos critérios de busca restritos a artigos escritos em língua portuguesa e inglesa, dentro do período temporal definido. A seguir, serão apresentados os resultados obtidos.

A análise foi realizada no Repositório de Periódicos da CAPES, um dos maiores acervos científicos virtuais do país, que possui mais de 38 mil periódicos e 396 bases de dados (Brasil, 2021) Dos resultados, apenas 04 (quatro) artigos publicados sobre o tema, desses apenas 1 (um) era voltado a ZC da Amazônia Brasileira, relacionado a conflitos socioambientais e os limites da gestão

compartilhada em três UCs na faixa litorânea do estado do Pará, localizadas no município de Curuçá, Marapanim e Maracanã.

Diante da baixa quantidade de obras publicadas encontradas no Repositório de Periódicos da CAPES ao utilizar as palavras-chaves mencionadas anteriormente, decidiu-se remover a última palavra-chave “gestão compartilhada” e simplificar a palavra-chave “gerenciamento costeiro integrado” para “gerenciamento costeiro”, com o objetivo de ampliar e analisar outras obras disponíveis sobre o tema. Em decorrência disso, foi realizada uma nova pesquisa utilizando as palavras-chave “zona costeira” and “gerenciamento costeiro”.

Como resultado da nova pesquisa no site, foram encontradas 42 (quarenta e duas) obras publicadas sobre o assunto. De forma geral, as obras analisaram os instrumentos de política urbana, incluindo o gerenciamento costeiro, e as mudanças socioespaciais na região costeira. Dentro desse universo, somente 03 (três) obras abordaram especificamente a região costeira amazônica, sendo duas delas focaram no município de Salinópolis. A primeira obra teve como objetivo a análise dos riscos de erosão costeira na praia do Maçarico, enquanto a segunda abordou as condições oceanográficas nas praias de Salinópolis, incluindo a praia do Atalaia, e as atividades relacionadas ao lazer e ocupação imobiliária.

Na base de dado da biblioteca da UFPA: utilizando as palavras-chaves previamente estabelecidas e os conectores não foram encontrados obras referentes a pesquisa, desse modo, realizou-se a pesquisa das palavras-chaves de forma separada, obtendo o resultado de 06 (seis) obras publicadas voltadas ao GCI, todas eram voltadas para a região amazônica, porém, nenhum em específico para o município de Salinópolis; em relação a ZC de forma a sintetizar acrescentou-se a palavra Salinópolis, encontrando um total de 06 (seis) obras que descrevem sobre a expansão da cidade e os aspectos ambientais que a região vem sofrendo.

Na revista científica Gestão Costeira Integrada: foram encontrados um total de 343 (trezentos e quarenta e três) artigos publicados no período predeterminado, desses, 05 (cinco) descrevem sobre a região amazônica e entre esses 2 (dois) especificamente sobre o município de Salinópolis, sobre o tema ação energética sobre o mar.

Adicionalmente, foi conduzido um levantamento documental abrangente, incorporando jurisprudências, normas sobre gerenciamento costeiro, bem como legislação federal, estadual e municipal pertinente à área de estudo.

A pesquisa legislativa conduziu-se por meio da internet. No que se refere à esfera federal, fez-se uso de sites como a página eletrônica do Congresso Nacional, do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). A fim de pesquisar a legislação estadual, consultou-se os sites oficiais do Estado do Pará, da Assembleia Legislativa (ALEPA), bem como da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMAS). Quanto à legislação municipal, a pesquisa usufrui-se dos sites oficiais da Prefeitura e da Câmara de Vereadores do município de Salinópolis a fim de atualizar as informações acerca da legislação do município com referência à PMMA, à política municipal de gerenciamento costeiro e ao PD do Município.

A pesquisa jurisprudencial sobre o ordenamento territorial urbano em ZCs foi realizada através de buscas on-line nos sites do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Tribunais Regionais Federais (TRFs), especialmente o da 1ª Região. Utilizaram-se descritores como “zona costeira”, “ordenamento territorial”, “gerenciamento costeiro”, “gestão integrada”, “repartição de competência”. A escolha pelo Tribunal Regional da 1ª Região (TRF-1) deve-se à sua competência nas questões da Amazônia Legal, área que inclui o município de Salinópolis, destacando-se por seu ecossistema singular. Essa análise ajudou a entender como as leis são aplicadas e interpretadas em relação à gestão costeira integrada, sem restrição de período para captar a evolução das decisões judiciais ao longo do tempo.

Ao adotar o método teórico dedutivo e utilizar diversas fontes documentais, a pesquisa possibilitou uma análise detalhada da legislação vigente. Isso inclui uma avaliação de como essas normas são interpretadas e aplicadas na prática, contribuindo para uma compreensão abrangente da eficácia das regulamentações no contexto da Ilha do Atalaia, em Salinópolis, Pará (Yin, 2015). A investigação foi planejada para explorar a temática da gestão costeira, delimitando-se área de estudo em debate. A pesquisa foi conduzida de 2023 a 2024, utilizando observação e análise para examinar e sistematizar as legislações relevantes ao gerenciamento costeiro nos níveis local, estadual e federal.

Na terceira etapa, realizou-se a sistematização e análise dos dados. Essa fase teve como objetivo integrar as discussões socioambientais e jurídicas para avaliar as consequências da urbanização na Ilha do Atalaia e a efetividade das políticas de gestão integrada e gerenciamento costeiro. Com isso, permitiu-se não apenas

informar a população local, mas também apresentar os resultados ao governo municipal, fomentando um diálogo construtivo sobre as práticas de uso da ZC.

De acordo com o artigo 47, parágrafo 3º, I e II do Regimento Interno do PPGDDA, como produto final se optou por elaborar os seguintes produtos de intervenção: a) dissertação, um produto bibliográfico com o propósito de ampliar e sistematizar a pesquisa acadêmica sobre a temática escolhida; b) relatório de intervenção realizada na pesquisa, descrevendo a construção e implementação do procedimento interventivo à comunidade.

Desse modo, como estratégia de intervenção da pesquisa, desenvolveu-se um material didático em formato de cartilha informativa para divulgar publicamente os resultados. Esta cartilha foi disponibilizada à Prefeitura Municipal de Salinópolis, especificamente à Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), que teve a permissão de divulgá-la através de seus canais de comunicação oficiais (sites e redes sociais). O público-alvo principal foram os servidores da secretaria de meio ambiente do município, diretamente envolvidos com a temática do gerenciamento costeiro na Ilha do Atalaia, além de incluir moradores, empreendedores, comerciantes, organizações não governamentais e outros entes governamentais envolvidos no tema da pesquisa.

A cartilha visou alcançar um público amplo, oferecendo um design atraente e uma linguagem clara, adequada a todos os leitores. O material é essencial para informar sobre políticas de gerenciamento costeiro e questões urbanísticos-ambientais na Ilha do Atalaia em Salinópolis. Desse modo, o conteúdo organiza conceitos e normas legais, inclui imagens relacionadas ao estudo de caso e funciona como um recurso didático importante para o ente municipal, a comunidade acadêmica e local.

1.4 Estrutura do trabalho

Com o intuito de desenvolver a dissertação de maneira clara e objetiva, optou-se por organizar a análise em quatro partes distintas.

A primeira seção (2), intitulada “Planos de Gerenciamento e a Proteção Jurídica da Zona Costeira”, examina a divisão de competências legislativas entre os níveis de governo no Brasil para entender como as responsabilidades sobre a proteção dos ambientes costeiros são atribuídas no ordenamento jurídico. Além disso, analisa o federalismo urbanístico ambiental e como as disposições constitucionais promovem a

cooperação intergovernamental da gestão ambiental costeira. Essa seção também destaca a legislação relevante em níveis federal, estadual e municipal, destacando o papel do PNGC.

Na segunda seção (3), “Planejamento Urbanístico-Ambiental do Município de Salinópolis”, abordaremos a temática do ordenamento territorial, concentrando-nos no município de Salinópolis, examinando as questões legais relacionadas ao uso do solo na Ilha do Atalaia. Em seguida, exploraremos as competências legais do município no contexto urbanístico ambiental e analisaremos a gestão municipal na região costeira urbana, observando o impacto legal da Ilha do Atalaia na estrutura territorial do município.

A terceira seção (4), denominada de “Análise da conformidade da legislação municipal às normas federais sobre o gerenciamento costeiro”, avalia a compatibilidade das disposições locais com as normas federais e estaduais, destacando a importância da harmonização legal para a efetiva proteção do ecossistema costeiro, indicando como as regulamentações municipais se alinham ou podem conflitar com as diretrizes estabelecidas em instâncias superiores.

Por fim, em nossa conclusão delinearemos a extensão e a proteção jurídica disponível para a região costeira no município de Salinópolis, em especial na Ilha do Atalaia, em que este estudo prioriza fornecer uma análise robusta acerca da região abordando questões legais e de gestão ambiental que permeiam este cenário.

2 PLANOS DE GERENCIAMENTO E A PROTEÇÃO JURÍDICA DA ZONA COSTEIRA

O propósito desta seção do trabalho tem como específico analisar a legislação e as competências institucionais envolvidas na gestão e proteção das ZCs do Brasil, destacando-se a interação entre os diferentes níveis de governo em um contexto de federalismo urbanístico ambiental.

A exposição nesta seção é organizada de forma a abordar inicialmente a repartição constitucional de competências entre União, Estado, Municípios e o DF, identificando o papel de cada ente na proteção ambiental e na gestão urbanística. Em seguida, a seção detalha as principais legislações federais que regulamentam a proteção da ZC, como a PNMA, o PNGC, o Estatuto da Cidade, entre outras leis relevantes. Cada seção é dedicada a uma legislação específica, discutindo seu impacto e integração com as competências dos diversos entes federativos.

Além disso, a seção expande o escopo de análise para incluir o nível estadual, examinando iniciativas como a Política Estadual de Meio Ambiente, o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC) e a Política e Sistema Estadual de Unidade de Conservação. Este nível de detalhamento permite uma visão compreensiva das múltiplas camadas de legislação e administração que influenciam a gestão das ZCs, oferecendo uma base para discussões subsequentes sobre a eficácia, desafios e oportunidades de melhorias nessas políticas.

2.1 Repartição de Competências Constitucionais e o Federalismo Urbanístico Ambiental

O artigo 225 da CF/88, trouxe uma abordagem sistemática ao dedicar um capítulo próprio ao meio ambiente, estabelecendo a responsabilidade do poder público e à coletividade em defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações. Este artigo consagra o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, reforçando a importância de sua conservação para o bem-estar coletivo.

Nesse sentido, a Constituição em seu artigo 225, § 4^a, define a ZC, como patrimônio nacional, o que implica na preservação ambiental nessa área. Isso significa que qualquer uso da região costeira brasileira deve ser regulado por leis específicas e estar em conformidade com preservação ambiental. Além disso, seu reconhecimento como patrimônio nacional destaca seu status como uma questão de

interesse público, garantindo a todos o direito e a legitimidade para defender sua conservação (Brasil, 1988).

É essencial entender o significado de patrimônio nacional. Esta expressão não se refere simplesmente a mais uma categoria de bens da União. Segundo a CF/88, o termo indica um compromisso com a conservação e proteção especial do meio ambiente e dos recursos naturais, envolvendo responsabilidades legislativas e executivas compartilhadas entre diferentes níveis de governo. Apesar da existência de bens da União na ZC, como terrenos de marinha, mar territorial, ilhas e praias, a expressão “patrimônio nacional” destaca um regime de gestão voltado para o interesse coletivo (Vizzotto, 2021)

Antunes (2000) enfatiza que o conceito de patrimônio nacional não deve ser confundido com a propriedade pública. Para o autor, esta designação reflete um domínio eminente da nação sobre os recursos, sem necessariamente retirar o domínio útil ou pleno dos proprietários privados. A ideia é estabelecer um interesse comum que supere o regime típico de apropriação privada e garanta a utilização sustentável e a conservação desses espaços.

Desse modo, a ZC inclui faixas terrestres como praias e terrenos de marinha. As praias são bens públicos de uso comum do povo, conforme artigo 10 da Lei 7.661/1988, que institui o PNGC, garantindo acesso livre e proibindo a urbanização que dificulte a passagem, salvo exceções. Por sua vez, a Constituição de 1988 identifica, em seu artigo 20, as praias marítimas como bens da União, juntamente, dentre outros espaços, como terrenos de marinha e seus acrescidos, o mar territorial e as ilhas oceânicas e costeira (Brasil, 1998). Assim, infere-se que as praias, apesar de sua destinação pública, são consideradas bens da União e integram o patrimônio nacional brasileiro.

As construções nas praias sem autorização são consideradas precárias e podem ser removidas pelo Estado, pois as praias são bens públicos de uso comum, inalienáveis, impenhoráveis e insuscetíveis de serem oneradas, conforme os art. 98 a 103 do Código Civil Brasileiro (CCB). Nesse sentido, o § 2º do artigo 10 da PNGC acrescenta que a regulamentação da lei deve determinar as características de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

De fato, o Decreto nº 5.300/2004, que regulamenta a Lei do PNGC, estabelece em seu artigo 21 que o poder público municipal, por meio de seu órgão ambiental, deve assegurar o acesso as praias e ao mar nos planejamentos urbanos. Isso inclui

identificar locais de acesso nos novos loteamentos e definir áreas de servidão de passagem nos loteamentos já existentes sem acesso. Os proprietários de imóveis à beira-mar devem prover acesso conforme notificação, e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), o órgão ambiental e o município resolverão casos omissos (Brasil, 2004).

Além das praias, os terrenos de marinha e seus acréscidos, também localizados na faixa litorânea, são considerados bens da União (art. 20, VII da Constituição). Eles são classificados como de bens dominicais, nos termos do artigo 99, alínea “a” do CCB, e têm seu regime jurídico estabelecido pelo Decreto-Lei nº 9.760/46, que dispõe sobre bens imóveis da União.

A preservação ambiental na ZC, considerada patrimônio nacional, é essencial para a saúde e bem-estar humano (Silva, 2003). Nesse sentido, argumenta o autor que a proteção do meio ambiente deve prevalecer sobre os direitos de propriedade ou atividades econômicas, visto que o direito à vida e a manutenção da qualidade ambiental são aspectos preponderantes.

Assim, as praias são classificadas como bens públicos em sentido estrito, o que significa que são de uso comum e têm acesso livre assegurado. Por outro lado, os terrenos de marinha são classificados como bens patrimoniais do Estado, fazendo parte do patrimônio da União, mas ainda permanecem como bens públicos (Alflen, 2020). Contudo, a autora aponta que a classificação da ZC como patrimônio nacional, das praias como bens públicos de uso comum, e dos terrenos de marinha como bens da União, não os transforma automaticamente em bens comuns. Essa designação não elimina a distinção entre propriedade pública e privada.

Desse modo, esses bens continuam fisicamente integrados à propriedade de um dos entes federados (União, Estados, DF ou Municípios) ou podem ser concedidos em domínio útil a particulares, nos casos dos terrenos de marinha, dependendo da localização (Alflen, 2020). A interpretação jurídica, em decisões do STF, tem enfatizado que, apesar das restrições ao uso privado, é permitida a exploração dos recursos naturais sob estritas condições legais que garantam a preservação ambiental (Brasil, 1997). A corte entende que o art. 225, § 4º, não transforma propriedades privadas, nas áreas consideradas patrimônio nacional, em bens públicos. Os proprietários não perdem a posse de suas terras para o estado por simplesmente porque elas estão localizadas dentro dessas áreas de especial interesse ambiental. No entanto, a utilização dessas áreas por proprietários privados ainda deve obedecer

às regulamentações ambientais existentes. Isso significa que qualquer exploração dos recursos naturais dessas áreas deve ser feita de maneira que respeite e preserve o meio ambiente, conforme estabelecido pela legislação ambiental.

Diversas leis e decretos, que serão estudados em parte específicas deste estudo, complementam a proteção do patrimônio nacional, como a Lei de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7.661/98) e o Decreto nº 5.300/2004, que regulamenta detalhadamente o uso e ocupação da ZC, enfatizando a necessidade de compatibilidade com a infraestrutura existente e compensação ambiental por eventuais danos. Essa legislação se integra com outras normativas ambientais como a PNMA - Lei nº 6.938/1981 e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) - Lei nº 9.985/2000, formando um quadro legal coerente que visa proteger essas áreas críticas de biodiversidade e importância ecológica.

Assim, a discussão patrimonial da região costeira é central para entender como o Brasil equilibra a proteção ambiental com o desenvolvimento econômico, ressaltando a importância de uma legislação integrada e de visões jurídicas que apoiam a preservação como um interesse nacional acima de interesses privados e regionais.

Nesse contexto, adotando um modelo federativo, as responsabilidades foram descentralizadas e os poderes de execução foram divididos entre os diversos entes da federação. Dessa forma, a repartição de competências constitucionais no Brasil é uma característica fundamental do federalismo, estabelecendo as esferas de atuação e responsabilidades dos entes federativos. A CF de 1988 delinea cuidadosamente as competências atribuídas à União, Estados, Municípios e DF, estabelecendo um arcabouço jurídico que visa equilibrar a autonomia dos entes federativos com a necessidade de cooperação para o desenvolvimento harmônico do país (Vasconcelos; Fischer, 2016).

A descentralização das competências é expressa pelo advento da descentralização político-administrativa, que reconhece a autonomia dos entes federativos para legislar e gerir questões ambientais locais. Assim, os Estados e Municípios possuem a obrigatoriedade de promover políticas ambientais compatíveis com as diretrizes estabelecidas pela União, assegurando a diversidade e a especificidade ambiental de cada região (Cordeiro, 2010).

A doutrina de Silva (2003) propõe uma classificação das competências em dois grandes grupos: (I) competências materiais, que incluem as competências

exclusivas e comuns, e (II) competência legislativa, que engloba as competências exclusivas, privativas, concorrentes e suplementares.

Nesse contexto, de acordo com o artigo 22 da CF/88, é atribuição exclusiva da União legislar sobre temas específicos que incluem águas, energia e atividades nucleares, entre outros. Essa prerrogativa permite que a União também autorize os Estados a legislar sobre essas matérias por meio de lei complementar. Por outro lado, o artigo 25, § 1º estabelece que os Estados possuem competências remanescentes, que são aquelas não explicitamente atribuídas a União ou aos Municípios, abrangendo uma variedade de áreas sob sua jurisdição exclusiva, desde não interfiram nas competências federais.

Conforme o artigo 24 da Constituição Brasileira, a legislação sobre questões ambientais, incluindo florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, é de competência concorrente entre a União, os Estados e o DF. Nesse arranjo, a União é responsável por estabelecer normas gerais, enquanto os Estados e o DF podem adaptar essas normas às particularidades regionais, complementando a legislação federal de acordo com as necessidades locais.

Os Municípios, de acordo com o artigo 30, I e II da Constituição, têm prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local e também de suplementar as legislações federais e estaduais para adaptá-las às suas especificidades, desde que não haja contradição com estas. Dessa forma, os Municípios estão autorizados a criar normativas sobre questões ambientais locais. Além disso, o artigo 32, § 1º confere ao DF competências equivalentes às atribuídas aos Estados e Municípios, reforçando sua capacidade de legislar em áreas semelhantes, incluindo a proteção ambiental.

A Constituição de 1988 estabelece dois critérios principais para competência administrativa dos diferentes níveis de governo no Brasil. O primeiro critério é o da exclusividade, onde áreas específicas são reservadas exclusivamente para ação do governo federal, conforme estabelecido no artigo 21, dos Municípios, delineados nos incisos III a IX do artigo 20, e dos Estados, como descrito no artigo 25, § 1º e no artigo 154. O segundo critério é o da competência comum, que promove a cooperação entre os entes federados para alcançar objetivos de expressiva importância nacional, como a proteção ambiental, combate à poluição, preservação das florestas, fauna e flora especificamente mencionados no artigo 23, inciso VI e VII.

É importante destacar o parágrafo único do artigo 23 da CF/88 que prevê a criação de leis complementares para definir diretrizes para a cooperação entre os entes federativos. Nesse contexto, em 2011, foi promulgada a Lei Complementar nº 140, que tem como objetivo regulamentar o exercício das competências comuns e estabelecer normas para a colaboração entre União, Estados, DF e Municípios. Anteriormente a essa legislação, a configuração das competências administrativas ambientais era marcada por uma profunda ambiguidade, sendo parcialmente estruturada pela Lei nº 6.938/81 (PNMA) e pela Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

A análise das competências constitucionais, portanto, revela um sistema complexo sistema de distribuição de responsabilidades entre União, Estados, Municípios e DF. Essa repartição busca conciliar a autonomia federativa com a necessidade de coordenação e cooperação para assegurar o bem-estar da sociedade e o desenvolvimento equilibrado do país (Souza; Rocha; Vasconcellos Sobrinho, 2016).

Desse modo, a distribuição de competências entre os entes federativos em matéria ambiental segue os mesmos critérios estabelecidos pela CF para a repartição de competências em outras áreas (Silva, 2003). Em síntese, na Constituição, são delineados essencialmente dois tipos de competência: a administrativa, atribuída ao Poder Executivo, que engloba a capacidade de atuar através do poder de polícia; e a legislativa, atribuída ao Poder Legislativo, referente à sua prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse público.

Enquanto a União detém competências privativas e normas gerais sobre direito ambiental e proteção ao patrimônio cultural, os Estados, Municípios e DF possuem competências compartilhadas e suplementares que permitem a adoção de medidas específicas para a gestão integrada e sustentável das ZCs dentro de seus territórios. Essa distribuição de competências demanda uma atuação coordenada e cooperativa entre os segmentos federativos, visando garantir a efetiva proteção e preservação das ZCs em todo o território nacional (Benício, 2016).

Nessa perspectiva, as competências administrativa e legislativa em matéria urbanístico ambiental, especialmente no contexto da ZC, reflete a complexidade inerente à gestão integrada de áreas sensíveis e estratégicas para o equilíbrio ecológico e desenvolvimento sustentável. No âmbito nacional, a CF de 1988 estabelece as bases dessa competência, atribuindo responsabilidades específicas

aos entes federativos. Na proteção da região costeira, a atuação conjunta de União, Estados e Municípios é essencial para a implementação de políticas eficazes (Souza, 2014)

O debate em torno do exercício da competência material comum tem sido ativo tanto na doutrina quanto na jurisprudência. Críticas são frequentes quando um órgão ambiental emite licenças para certas atividades, enquanto outro órgão – especialmente o IBAMA - alega ter competência para tal licenciamento. Além disso, há questionamentos sobre as medidas administrativas adotadas para interromper atividades prejudiciais ao meio ambiente no exercício do poder de polícia (Fabre, 2014).

Nesse contexto, examinando o tema, o STF estabeleceu, em março de 2015, durante o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 586.224- São Paulo, sob a relatoria do ministro Luiz Fux, uma tese que reconhece a competência dos municípios para legislar sobre o meio ambiente, em consonância com a União e os Estados, desde que dentro do âmbito de seu interesse local e em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelos demais entes federativos, conforme previsto nos artigos 24, VI c/c 30, I E II da CF/88.

Infere-se que essa decisão é um reconhecimento claro de que os municípios desempenham um papel fundamental na proteção ambiental, especialmente em áreas de interesse local. Ao mesmo tempo, destaca a necessidade de harmonização das legislações ambientais em todos os níveis de governo, garantindo uma abordagem integrada e eficaz para a preservação do meio ambiente em todo o território nacional.

Contudo, a sobreposição normativa pode gerar conflitos de interpretação e de aplicação da legislação, comprometendo a eficiência do modelo descentralizado. A simplificação e a harmonização normativa se mostram como meios para superar esse desafio, exigindo revisões periódicas e ajustes na legislação de modo a promover uma distribuição mais clara e eficiente de competências (Marques, 2015).

Assim, em diversos casos, os tribunais têm sido chamados a decidir sobre questões como a regularização de ocupações irregulares em Áreas de Preservação Permanente (APPs) costeiras, a licença para construção em terrenos de marinha e a responsabilidade civil por danos ambientais causados em áreas costeiras protegidas (Chartanovicz, 2018). O exercício do poder de polícia em questões ambientais está relacionado ao poder de polícia exercido em outras áreas, como saúde e urbanismo.

Os conflitos de atribuições são uma realidade, e quando ocorrem, cabe ao Judiciário dirimi-los, através da interpretação sistemática da Constituição (Barroso,1992).

No Recurso Especial (Resp) 1732700 SC, por exemplo, o STJ abordou a questão da licença para a construção em terrenos de marinha e manguezal, áreas que são propriedades da União. O Tribunal decidiu em qualquer intervenção nessas áreas requer autorização dos órgãos competente, além de estabelecer que não há direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. A concessão de licenciamento ambiental, por si só, não afasta a responsabilidade pela reparação dos danos ambientais. O STJ enfatizou que, em respeito ao princípio da legalidade, é proibido ao órgão ambiental criar direitos de exploração onde a lei previu deveres de preservação. A validade do negócio jurídico requer objeto lícito, pressuposto que impede posse ou apropriação individual de bens de uso comum do povo por particulares e, logicamente, também o comércio desse patrimônio público (Brasil, 2018).

Por outro lado, qualquer abordagem do artigo 23 da CF que suscite conflitos de competências entre os entes federativos seria considerada inconstitucional, visto que violaria o princípio estabelecido no parágrafo único, que busca garantir o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em todo território nacional (Mukai,2002).

Nesse contexto, é possível que ocorram conflitos entre órgãos ambientais encarregados da execução da PNMA, especialmente quando não há critérios claros. Nesse caso, mais de uma entidade pode se considerar competente para autuar um empreendimento poluidor, por exemplo (Abreu, 2014).

A Lei Complementar nº 140/2011, ao ser promulgada, trouxe importantes disposições para a regulamentação do licenciamento ambiental e a fiscalização das atividades relacionadas ao meio ambiente. Nesse sentido, merece destaque o artigo 17 por estabelecer as responsabilidades dos órgãos competentes quanto ao licenciamento, à fiscalização e à aplicação de sanções em caso de infrações ambientais. Ademais, determina que o ente federativo ao identificar iminência ou ocorrência de degradação ambiental deve tomar medidas para prevenir, cessar ou mitigar o problema, comunicando-o imediatamente ao órgão competente.

Do mesmo modo, a legislação define que é dever da União, dos Estados e dos Municípios controlar e fiscalizar atividades e empreendimento sujeitos a licenciamento ambiental. Assim, a norma reforça que, em geral, cabe ao órgão licenciador exercer a fiscalização, considerando que possui o maior conhecimento sobre o

empreendimento. No entanto, não há impedimento para a atuação de outros órgãos em casos de infrações ambientais, visando a cooperação para preservar o equilíbrio ambiental.

A atuação do órgão que se depara com o dano ambiental ou sua eminência é extremamente necessária, o STJ no Resp nº 1772215-SC tem o entendimento que em se tratando de proteção ambiental, não há competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas ao meio ambiente, tendo em vista que se trata de competência comum, prevista constitucionalmente. Assim, diante de uma infração ambiental, os agentes de fiscalização ambiental federal, estadual ou municipal terão o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração (Brasil, 2021).

A competência comum, embora possua o mérito de favorecer o meio ambiente ao ampliar as oportunidades de ação preventiva e repressiva por parte das esferas governamentais para evitar danos ambientais, pode resultar em atuações sobrepostas e até conflitantes do Poder Público. Consequentemente, é imperativo que seja detalhadamente normatizada, a fim de prevenir a dilapidação de recursos, o agravamento das relações entre os entes federados e a incerteza jurídica dos cidadãos (Abreu, 2014)

Ademais, verifica-se que há uma falta de definição clara sobre qual a entidade ou órgão é o responsável por regular as atividades ligadas ao meio ambiente, em especial na ZC, gerando uma confusão e desorganização no planejamento territorial, ocasionando consequências negativas ao meio ambiente e à coletividade (Fabre, 2014). Segundo o autor, essa situação pode levar a interpretação variadas sobre a aplicabilidade das normas e regulamentações, resultando em decisões contraditória e insegurança jurídica¹.

As discrepâncias observadas na prática jurídica muitas vezes refletem interpretações divergentes, impulsionadas por interesses políticos ou econômicos, ou

¹ No Agravo de Instrumento nº 0016820-36.2017.4.01.00 e na Apelação Cível nº 0004090-22.1996.4.013300, ambos sob análise do TRF1, observa-se que o tribunal chegou a soluções distintas para casos semelhantes, utilizando argumentos diferentes. Ambos os casos envolvem licenciamento na ZC e estão sujeitos ao regime jurídico da Lei nº 6.938/1981 - PNMA. No primeiro caso, o TRF1 determinou que o IBAMA é o órgão competente para o licenciamento ambiental, considerando a faixa litorânea como patrimônio nacional e atribuindo à União a titularidade dos bens (Brasil, 2017). No segundo caso, reconheceu-se a competência do município de Salvador para o licenciamento, independentemente da propriedade do bem, argumentando que os impactos ambientais são locais, justificando a atuação municipal no licenciamento ambiental (Brasil, 2012).

mesmo resultantes de falhas na compreensão da legislação (Bernardes; Leone-Oliveira, 2015). Os autores apontam que esse panorama, nos quais casos semelhantes recebem tratamentos distintos, compromete a segurança jurídica, dificultando a previsibilidade das decisões judiciais. Ademais, diante desse fato é essencial que sejam adotadas medidas para garantir uma aplicação mais consistente e coerente da lei, assegurando a segurança jurídica e promovendo a confiança no sistema legal.

Desse modo, a descentralização de competências no contexto federativo enfrenta desafios, tais como os gargalos operacionais que impactam a efetiva descentralização das responsabilidades, acarretando dificuldades na implementação de políticas públicas em âmbito local. Esses obstáculos incluem a falta de capacidade técnica e recursos humanos nos entes subnacionais, o que muitas vezes compromete a gestão eficiente de setores descentralizados (Souza, 2012).

Estados e municípios geralmente enfrentam adversidades financeiras para arcar com as responsabilidades transferidas, o que pode resultar em desigualdades na prestação de serviços públicos e na implementação de políticas sociais (Marques, 2015). Aponta o autor que a necessidade de assegurar uma distribuição equitativa de recursos torna-se complementar para mitigar tais disparidades e garantir a efetividade da descentralização

Essa necessidade de ajustes no sistema de repartição de competências também se relaciona com a evolução dinâmica das demandas sociais e dos desafios contemporâneos. À medida que a sociedade se transforma e novas questões elencam-se, como a digitalização, mudanças climáticas e pandemias, é imperativo que o sistema de repartição seja flexível e adaptável para acomodar essas realidades. Ainda mais, a revisão periódica das competências, considerando a dinâmica social e econômica, é exigida para garantir que o modelo federativo permaneça eficaz e alinhado com as demandas em constante evolução (Novak; Polette, 2014).

A competência legislativa em matéria ambiental e urbanística, especialmente no contexto da ZC, reflete a complexidade inerente à gestão integrada de áreas sensíveis e estratégicas para o equilíbrio ecológico e desenvolvimento sustentável (Souza, 2014). Nos panoramas estadual e municipal, a competência legislativa em matéria ambiental e urbanística permite a criação de normas específicas que complementem e detalhem as diretrizes estabelecidas pela legislação federal. Estados e Municípios podem, assim, estabelecer zoneamentos específicos,

regulamentar o licenciamento ambiental e promover a preservação de áreas de interesse local. Essa descentralização de competências possibilita uma abordagem mais adaptada às particularidades regionais, considerando a diversidade ambiental e socioeconômica presente na faixa litorânea (Silva; Lima, 2013).

No entanto, o exercício das competências constitucionais pelos entes federados deve ser promovido de forma cautelosa para que não se sobreponha à esfera de atuação de cada um dos envolvidos nem se permitam lacunas e omissões dos detentores do poder público (Renan, 2014). O papel da União é essencial, pois compete a ela estabelecer princípios gerais da legislação ambiental, que servem de referência para Estados e Municípios e espera-se que os diferentes entes políticos produzam boas leis dentro de suas competências (Antunes, 2000).

Assim, a competência suplementar desses entes requer a observância das normas gerais federais e das normas específicas estaduais no caso dos municípios (Leuzinger, 2002). A autora enfatiza que, no caso de normas de prevenção ambiental, a competência suplementar deve ser mais restritiva no âmbito municipal e não pode contrariar ou distorcer a finalidade das normas federais e estaduais. Bim e Farias (2015) também afirmam que Estados e Municípios devem respeitar as normas gerais da União, mesmo quando estas deixam espaço para regulação administrativa, que, uma vez implementadas, tornam-se norma geral.

Desse modo, a definição das responsabilidades da União, dos Estados, do DF e dos Municípios é fundamental para a eficácia das normas de proteção ambiental e para o desenvolvimento de uma gestão ambiental eficiente (Costa, 2008).

Nesta conjuntura, o federalismo ambiental é um paradigma que se consolida em consonância com os princípios fundamentais do federalismo em geral, que reconhecem a autonomia dos Estados, Municípios e do DF na formulação e execução de políticas ambientais adaptadas às suas realidades específicas (Silva; Lima, 2013).

Especificamente no contexto constitucional brasileiro, o federalismo ambiental é compreendido como a distribuição de competências entre União, Estados, Municípios e DF para legislar e atuar na esfera ambiental. Esse modelo alcança a efetiva proteção do meio ambiente, considerando a descentralização do poder e a capacidade dos entes federativos para responder às peculiaridades regionais, promovendo uma gestão ambiental mais adequada e eficiente (Silva, 2011).

Os preceitos orientadores do federalismo ambiental na Constituição de 1988 refletem a necessidade de coordenação e cooperação entre os diferentes níveis de

governo. Dentre esses princípios, destaca-se o preceito da predominância do interesse comum, que reconhece a União como titular de competências para legislar sobre normas gerais, estabelecendo diretrizes nacionais e coordenando a atuação dos entes federativos (Cordeiro, 2010).

Quanto a cooperação, que incentiva a atuação conjunta de União, Estados, Municípios e DF na busca por soluções integradas para os desafios ambientais, se reconhece a interdependência entre as esferas de governo e a necessidade de ações coordenadas para a efetiva proteção do meio ambiente (Silva; Lima, 2013).

A subsidiariedade também é evidente, indicando que a atuação dos entes federativos deve ocorrer de forma subsidiária e supletiva. Ou seja, a União intervém nos casos em que os Estados e Municípios não estejam efetivamente protegendo o meio ambiente, garantindo uma atuação hierarquizada e coordenada (Silva; Lima, 2013).

A descentralização político-administrativa confere autonomia aos entes federativos para legislar e gerir questões ambientais locais. Assim, Estados e Municípios têm o dever de implementar políticas ambientais alinhadas às diretrizes nacionais, preservando a diversidade e as particularidades ambientais de cada região, conforme aponta Cordeiro (2010).

Portanto, o federalismo ambiental na Constituição de 1988 incorpora uma abordagem equilibrada e colaborativa, reconhecendo a interdependência entre os entes federativos na gestão ambiental. A distribuição de competências orientadoras reluz na busca por uma abordagem integrada que promova a efetiva proteção do meio ambiente, considerando a diversidade e complexidade do território brasileiro (Silva; Lima, 2013).

Experiências positivas no federalismo ambiental brasileiro contemplam a descentralização das políticas e a promoção de abordagens adaptadas às realidades locais. Estados e Municípios, ao deterem competências para legislar sobre questões específicas, têm a flexibilidade de desenvolver estratégias alinhadas às características ambientais e sociais de suas regiões. Isso possibilita a implementação de medidas mais eficazes e contextualmente relevantes para a preservação e conservação ambiental (Cordeiro, 2010).

Assim, a CF/88 estabelece um sistema de repartição de competências entre os entes federativos (União, Estados, DF e Municípios) para tratar de questões relacionadas ao meio ambiente e ao ordenamento territorial, abrangendo assim as

ZCs (Pinho; Carriço, 2021). A compreensão das competências de cada ente federativo é fundamental para o debate sobre a gestão urbano ambiental dessas áreas, bem como é elucidado a seguir.

Tabela 1 – Repartição de Competências Relacionadas ao Debate Urbanístico-Ambiental da ZC

Competência	Eixo Federativo	Relação com a Zona Costeira
Competência Privativa	União	A União detém competência privativa para legislar sobre direito ambiental e proteção ao patrimônio cultural, o que inclui a proteção da ZC como patrimônio ambiental e cultural.
Competência Comum	União, Estados, Municípios e DF	Competência compartilhada entre os entes federativos para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas, o que abrange a gestão integrada e sustentável das ZCs.
Competência Suplementar	União, Estados e DF	Os Estados e o DF podem legislar sobre questões ambientais não abrangidas pela legislação federal, desde que não contrariem as normas gerais estabelecidas pela União. Isso inclui a possibilidade de estabelecer normas específicas para a gestão urbano ambiental das ZCs dentro de seus territórios.
Competência Municipal	Municípios	Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo o ordenamento do uso e ocupação do solo, licenciamento ambiental, zoneamento urbano e controle do parcelamento do solo, o que impacta diretamente na gestão urbano ambiental das ZCs localizadas em seus territórios.

Fonte: Adaptado de Benício (2016)

As legislações em matéria urbanística e ambiental revela a complexidade e a importância da estrutura federativa no Brasil para o manejo eficaz das questões ambientais urbanas, em especial as relacionadas a ZC. A repartição de competências entre União, Estados e Municípios, conforme delineada na CF permite uma abordagem multicamadas que é essencial para lidar com a diversidade de desafios ambientais que variam de região para região.

Segundo Almeida (2007) o federalismo ambiental nem sempre segue os ideais de descentralização e eficiência. A autora descreve que a tendência à centralização do poder da União muitas vezes limita a capacidade de ação dos Estados e Municípios, contrariando o princípio da subsidiariedade que deveria guiar a repartição de competências no federalismo brasileiro. Desse modo, uma maior autonomia local poderia levar a uma gestão ambiental mais responsiva e adaptada, que é essencial para enfrentar os desafios ambientais de forma eficaz (Horta, 1995)

2.2 Legislação Federal e a Proteção da Zona Costeira

No âmbito da CF/88, o artigo 225, parágrafo 4º, eleva a ZC ao status de patrimônio nacional, estabelecendo que seu uso deve garantir a preservação ambiental. Além disso, sob a legislação infraconstitucional, a proteção dessa área tem sido regulamentada de forma contínua, conforme será demonstrado na análise deste tópico, essencial para atingir os objetivos deste trabalho.

Neste sentido, a legislação federal elenca-se como primordial na proteção da região costeira, tencionando equilibrar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação ambiental e a sustentabilidade dos ecossistemas marinhos e costeiros. Neste panorama, o PNGC, estabelecido pela Lei nº 7.661/1988, representa um marco fidedigno ao definir os objetivos e diretrizes para o manejo integrado das áreas costeiras do país. O PNGC visa promover a gestão sustentável dos recursos naturais, a prevenção da degradação ambiental e a proteção dos ecossistemas costeiros e marinhos (Pinho; Carriço, 2021)

Assim como o PNGC, outras leis federais são especificadas na proteção da ZC, como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que estabelece diretrizes para o ordenamento territorial e o uso do solo urbano. Por meio do Estatuto da Cidade, são estabelecidos instrumentos de gestão urbana que podem ser aplicados em áreas costeiras, contribuindo para um planejamento integrado e sustentável do espaço urbano e costeiro (Fenner, 2011)

Outra legislação federal relevante é a Lei nº 6.766/1979, que trata do parcelamento do solo urbano. Embora não especificamente voltada para áreas costeiras, essa lei tem implicações importantes na gestão do uso do solo em regiões litorâneas, especialmente no que diz respeito ao controle do crescimento urbano desordenado e à proteção de áreas sensíveis.

Do mesmo modo, a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC) - Lei nº 12.187/2009 e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) - Lei nº 12.608/2012 também têm impacto relevante na proteção da ZC, ao estabelecer diretrizes para a adaptação às mudanças climáticas e a prevenção e resposta a desastres naturais, respectivamente.

No campo estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente, o PEGC e a Política e Sistema Estadual de Unidades de Conservação são instrumentos exigidos para a gestão integrada da região costeira. Essas legislações estaduais complementam as leis federais e fornecem diretrizes específicas para a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais em áreas costeiras (Pinho; Carriço, 2021)

De maneira ampla, a legislação federal se mostra como fundamental na proteção da ZC, fornecendo diretrizes e instrumentos legais para o manejo integrado e sustentável dessas áreas (Fenner, 2011). Portanto, selecionamos legislações federais que têm relevância direta com objeto de estudo desta pesquisa, as quais orientam a ocupação e o uso sustentável desses espaços críticos. A nossa análise se concentrou nas leis que regulamentam a proteção da área costeira em contextos urbanos.

2.2.1 Política Nacional do Meio Ambiente: Lei nº 6.938/1981

A Lei nº 6.938/81, que estabelece a PNMA, é um marco importante na legislação ambiental brasileira (Fabre, 2014). Essa política consiste em um conjunto de metas e mecanismos destinados a atenuar os impactos negativos da atividade humana sobre o meio ambiente, estabelecendo instrumentos de gestão e penalidades para infrações (Lustosa *et al.*, 2003)

Nesse contexto, o objetivo da PNMA, conforme estabelecido no artigo 2º da lei, é preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental necessária para sustentar a vida. Essa política visa assegurar condições que favoreçam o desenvolvimento socioeconômico, a segurança nacional e a proteção da dignidade humana no Brasil.

A legislação da PNMA, especificamente nos incisos I a X do artigo 2º, estabelece os princípios fundamentais para as ações ambientais. Dentro do escopo desta pesquisa, destacam-se: a necessidade de ações governamentais para manter o equilíbrio ecológico, tratando o meio ambiente como um patrimônio público que requer proteção para o benefício coletivo; a proteção dos ecossistemas, incluindo a

preservação de áreas ecologicamente representativas; e o foco na proteção de áreas ameaçadas de degradação, tudo isso com o objetivo de promover a sustentabilidade ambiental a longo prazo.

Do mesmo modo, a legislação federal formula vários objetivos essenciais para alinhar o desenvolvimento econômico-social com a preservação ambiental. Entre esses objetivos, ressalta-se a necessidade de compatibilizar o crescimento econômico com a manutenção do equilíbrio ecológico, identificar áreas prioritárias de ação governamental para promoção desse equilíbrio, e enfatizar a conscientização pública sobre a importância da conservação ambiental. Além disso, visa à preservação e restauração dos recursos naturais para assegurar seu uso racional e sustentável, contribuindo para manutenção da vida, conforme estipulado no artigo 4º da PNMA.

No que se refere aos instrumentos da PNMA, eles constituem ferramentas da política ambiental brasileira que regulam atividades econômicas potencialmente prejudiciais ao meio ambiente. Esses instrumentos incluem normas de comando e controle, que impõem restrições a atividades, gerenciam o uso de recursos naturais e especificam tecnologias adequadas para minimizar impactos ambientais (Barros *et al.*, 2012). Nesse sentido, Antunes (2000) enfatiza que os instrumentos da PNMA têm base constitucional no artigo 225 da CF/88, mais especificamente no parágrafo § 1º e seus respectivos incisos².

Desse modo, artigo 9º da PNMA enumera os instrumentos pelas quais a lei busca alcançar seus objetivos. Dentre eles, destaca-se o Zoneamento Ambiental (inciso II), também conhecido como Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE)³. Este instrumento surgiu em reconhecimento pelo Estado brasileiro de que a ocupação desordenada de território nacional tem causado numerosos danos socioambientais (Leite, 2001). Segundo a autora, o conteúdo do ZEE envolve um diagnóstico e

² O artigo 225, § 1º, inciso I a VIII estabelece que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para uma vida saudável, e coloca tanto ao Poder Público quanto à coletividade o dever de protegê-lo para as gerações presente e futuras. Para garantir esse direito, o Poder Público deve: preservar processos ecológicos e gerenciar espécies e ecossistemas; proteger a diversidade genética e fiscalizar a manipulação de material genético; designar áreas protegidas, cuja modificação só é permitida por lei; exigir estudos de impacto ambiental para atividades degradantes; regular substâncias perigosas; promover educação ambiental; proteger fauna e flora, proibindo práticas nocivas; e incentivar fiscalmente biocombustíveis e hidrogênio de baixa emissão para serem competitivos frente aos combustíveis fósseis (Brasil, 1988).

³ O Zoneamento Ambiental foi regulamentado pelo Decreto nº 4.297/2002, que estabelece critérios para o ZEE, objetivando coordenar decisões relacionadas ao uso de recursos naturais por agentes públicos e privado, garantindo a preservação de capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas (Brasil, 2002).

prognóstico das potencialidades e fragilidades de certas regiões, considerando seus recursos naturais. A finalidade de identificar essas áreas é restringir seu uso para prevenir danos ao meio ambiente.

Outro instrumento da PNMA é a Avaliação de Impactos Ambientais (inciso III), previsto também na CF/88. Esta última exige a realização de estudos de impacto ambiental para qualquer obra ou atividade que possa causar grave degradação ambiental (artigo 225, § 1º, inciso IV)⁴. Essa avaliação tem como objetivo de levantar os impactos ambientais de uma determinada atividade, sua viabilidade ambiental, buscando maximizar os impactos positivos e minimizar os negativos (Oliveira, 2005).

Neste cenário, a PNMA impõe o Licenciamento Ambiental como obrigatório para atividades que possam impactar negativamente o meio ambiente (Andrade, 2007). O artigo 10 da PNMA determina que qualquer construção, instalação, ampliação ou operação de atividades que usem recursos ambientais ou que sejam potencialmente poluidoras deve obter um licenciamento prévio. Sanchés (2008) salienta que o licenciamento é um dos instrumentos mais importantes da PNMA, atuando como autorização governamental para atividades que utilizam ou afetam recursos ambientais.

A Política Nacional incluiu entre seus instrumentos a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo governo federal, estadual ou municipal (inciso VI). Este instrumento também encontra fundamento na CF, especificamente no artigo 225, inciso III⁵, que atribui ao poder público a responsabilidade de definir, em todas as unidades da federação, os espaços territoriais e seus componentes que necessitam de proteção especial. A Constituição estabelece que alterações ou supressões nesses espaços só podem ocorrer mediante lei e proíbe qualquer uso que possa comprometer a integridade dos atributos que justificam sua proteção. Este tema será explorado na subseção sobre unidades de conservação.

Por fim, para gerir a PNMA, nos termos do artigo 6, estabelece o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), composto por órgãos e entidades federais, estaduais, do DF, municipais e fundações do poder público, todos dedicados à proteção e melhoria da qualidade ambiental. O sistema é estruturado em várias camadas: o Conselho do Governo, que atua como órgão superior; o CONAMA, um

⁴ Cf. nota 2 do capítulo 1.

⁵ Cf. nota 2 do capítulo 1.

órgão consultivo e deliberativo que propõe diretrizes e normas ambientais; o MMA responsável por planejar e coordenar a política ambiental nacional.

A implementação dessas políticas fica a cargo de órgãos executores como o IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Além disso, órgãos seccionais: os Estados responsáveis pela execução de programas, projetos e controle/fiscalização de atividades degradadoras do meio ambiente; órgãos locais: os municípios responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades em suas jurisdições. Ademais, a legislação permite que Estados e Municípios desenvolvam normas suplementares e complementares ao meio ambiente, seguindo os padrões estabelecidos pelo CONAMA e alinhando às diretrizes tanto federais quanto estaduais.

Portanto, observa-se a PNMA traz contribuições relevantes para a proteção de ecossistemas, por meio do uso racional dos recursos, da conservação ambiental e da promoção de uma gestão descentralizada, que engloba a participação social. Essa abordagem sistemática também envolve a preservação e restauração de recursos naturais, elementos essenciais para a sustentabilidade ecológica, particularmente relevante para áreas como as ZCs, que são ecossistemas frágeis e frequentemente ameaçados por atividades econômicas e urbanização.

As diretrizes do ZEE, por exemplo, são fundamentais para o gerenciamento costeiro ao definir uso e ocupação do solo de maneira a preservar a integridade ambiental dessas áreas. No entanto, a eficácia dessas políticas ainda enfrenta desafios, especialmente em relação à implementação, fiscalização e a integração efetiva das variáveis ambientais nas decisões de gestão em todos os níveis governamentais.

2.2.2 Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro: Lei nº 7.661/1988

Criado em 1988, o PNGC tem como objetivo orientar a utilização dos recursos na ZC em âmbito nacional, contribuindo para melhorar a qualidade de vida da população e proteger o patrimônio natural, histórico, étnico e cultural (Brasil, 1988). Essa norma é parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e da PNMA.

De acordo com o Decreto 5.300/2004 que regulamenta o PNGC, compete a este estabelecer normas gerais para a gestão ambiental da região costeira e fornecer

as bases para a formação de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais (Brasil, 2004).

Antes de explorarmos as especificidades do tema, é importante ressaltar que o PNGC foi atualizado pelo Grupo de Coordenação liderado pela Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM), conforme estabelecido pela Lei nº 7.661/1988. As atualizações ocorrem em duas ocasiões: a primeira em 1990 (PNGC I) e a segunda em 1997 (PNGC II). Após as atualizações, o Grupo de Coordenação submeteu os documentos revisados à Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), que posteriormente os enviou ao CONAMA. A CIRM, que é coordenada pela Marinha e composta por vários ministérios, foi estabelecida pelo Decreto nº 74.557/74 (Brasil, 1974)

De acordo com Pinho (2021) o primeiro PNGC não atendeu às expectativas, uma vez que não definiu normas claras para o uso de recursos como água, solo e subsolo, nem estabeleceu limites para o uso da propriedade imobiliária. Segundo a autora, esse plano se limitou a estabelecer princípios gerais para nortear o gerenciamento costeiro, deixando a cargo dos Estados e Municípios a padronização dos métodos de implementação.

Já o segundo plano apresentou avanços notáveis, como a demarcação precisa da ZC e das faixas marítimas e terrestre (Pinho, 2021). No entanto, conforme a autora, assim como o primeiro, este plano também enfrentou limitações, pois continuou a focar na definição de princípios e diretrizes gerais para os Estados e Municípios, sem abordar parâmetros detalhados essenciais para a gestão efetiva da faixa litorânea.

Paralelamente, é valioso evidenciar que a efetiva implementação do PNGC enfrenta uma série de desafios, incluindo a falta de recursos financeiros e humanos, a fragilidade institucional e a resistência de setores econômicos interessados na exploração descontrolada dos recursos naturais. Além disso, a substancialidade e a diversidade das áreas costeiras do Brasil requerem uma abordagem adaptativa e flexível, capaz de lidar com as especificidades de cada região (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Desta maneira, sua efetiva implementação requer o comprometimento e a cooperação de diversos atores, bem como a adoção de medidas concretas para superar os desafios existentes e garantir a proteção e a sustentabilidade das ZCs brasileiras (Guimarães, 2015).

Estes objetivos do PNGC são fundamentais para orientar as ações dos diversos atores envolvidos na gestão das ZCs, visando garantir sua proteção e uso racional dos recursos naturais. O objetivo da proteção dos ecossistemas costeiros e marinhos, foi incorporado reconhecendo sua importância para a biodiversidade, a produção pesqueira, o turismo e o bem-estar das comunidades locais. Neste sentido, o plano estabelece medidas para prevenir a degradação ambiental, promover a conservação dos recursos naturais e restaurar áreas degradadas (Bohrer, 2023).

Ainda, o PNGC busca promover o ordenamento territorial das áreas costeiras, estabelecendo critérios e diretrizes para o uso do solo, o zoneamento ambiental e a ocupação urbana. Isso inclui a delimitação de APPs, a regulamentação das atividades econômicas e a promoção de assentamentos humanos sustentáveis (Oliveira *et al.*, 2022).

Outro propósito que carece ser mencionado concatena-se com a prevenção da poluição e a melhoria da qualidade ambiental das águas costeiras. O plano estabelece diretrizes para o tratamento de efluentes domésticos e industriais, o controle da poluição marinha e a gestão integrada dos recursos hídricos, estipulando proteger a saúde humana e os ecossistemas aquáticos (Guimarães, 2015).

O PNGC busca promover o uso racional dos recursos naturais, incentivando práticas sustentáveis de pesca, agricultura, turismo e extração de recursos minerais e energéticos. Isso inclui a adoção de tecnologias limpas, o estabelecimento de áreas de manejo sustentável e a promoção da educação ambiental e conscientização pública. Ainda assim, é pertinente que destacar a implementação efetiva dessas diretrizes requer o envolvimento de diversos setores da sociedade, a cooperação entre os diferentes níveis de governo e o comprometimento com os princípios da sustentabilidade (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Nesse contexto, a legislação sobre a proteção das ZCs estabelece uma colaboração entre a União, Estados e Municípios, conforme o artigo 4º, § 2 do PNGC. Este artigo destaca a atuação conjunta desses entes federativos através de órgãos do SISNAMA para a implementação das medidas de proteção ambiental costeira.

Por conseguinte, a Lei 7.661/1988 antepara uma variabilidade de instrumentos de gestão destinados a promover a proteção e o uso sustentável das áreas costeiras do Brasil. Esses instrumentos são fundamentais para orientar as ações dos governos e da sociedade civil na gestão integrada das ZCs, visando

conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação ambiental (Brasil, 1988).

Em relação aos instrumentos e estratégias utilizados pelas três esferas de governo para a gestão costeira a Lei Federal nº 7.661/88 e o Decreto Federal nº 5.300/04 estabeleceram os seguintes: PNGC; Plano de Ação Federal da Zona Costeira – PAF; Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC; Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro – PMGC; Plano de Gestão da Zona Costeira – PGZC; Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro – SIGERCO; Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira – SMA; Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira – RQA-ZC; Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC; Macrodiagnóstico da Zona Costeira – MDZC; e Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla.

Dentre os principais instrumentos previstos nesta legislação está o zoneamento ambiental costeiro, previsto no artigo 7º, VIII do Decreto Federal, que consiste na delimitação e classificação das áreas costeiras com base em critérios ambientais, sociais e econômicos. O zoneamento ambiental permite identificar APPs, áreas de uso sustentável e áreas sujeitas a restrições ou proibições de atividades, contribuindo para o ordenamento territorial e a gestão integrada das ZCs (Guimarães, 2015).

Além do PNGC, o Decreto nº 5.300/2004 estabelece o PEGC como um dos instrumentos de gestão da ZC no Brasil. Esse plano, que opera na escala estadual, deve ser elaborado e implementado pelos governos estaduais de acordo com as diretrizes do PNGC (art. 7º, II). A elaboração desses planos é um processo participativo que envolve diversos setores da sociedade e os municípios costeiros. Eles abordam questões como ordenamento territorial, conservação da biodiversidade e prevenção da poluição (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Ademais, nos termos do artigo 7º, inciso IV do decreto federal, os PMGCs devem definir metas e diretrizes com base tanto do PNGC quanto no PEGC. Segundo Bohrer (2023) a nível municipal, cabe aos municípios costeiros a implementação das políticas e diretrizes estabelecidas pelo plano nacional, em conformidade com as diretrizes estaduais e federais. De acordo com a autora, isso inclui a adoção de instrumentos de gestão como o zoneamento ambiental, o licenciamento ambiental e a elaboração de planos diretores municipais, que orientam o uso do solo e o desenvolvimento urbano nas áreas costeiras.

De acordo com o artigo 8º do Decreto, os PEGCs e PMGCs instituídos por lei, deve estabelecer: I - os princípios, objetivos e diretrizes da política de gestão da ZC da sua área de atuação; II - o Sistema de Gestão Costeira na sua área de atuação; III - os instrumentos de gestão; IV - as infrações e penalidades previstas em lei; V - os mecanismos econômicos que garantam a sua aplicação.

Entretanto, conforme Scherer *et al.* (2018), a implementação dos instrumentos destinados à gestão costeira no Brasil é geralmente inadequada na maioria dos estados litorâneos e bastante deficiente nos municípios costeiros. Segundo os autores, o Projeto Orla⁶ é um dos principais instrumentos adotados pelos municípios costeiros, embora sua execução ainda seja parcial, com uma aplicação limitada dos Planos de Gestão Integrados (PGIs) estabelecidos.

O referido decreto, nos termos dos artigos 22 a 36, formaliza o planejamento da orla marítima dentro das políticas para a região costeira, estabelecendo critérios de gestão específicos (Brasil, 2022). A orla marítima é definida como uma faixa da ZC, com largura variável, que inclui partes marítimas e terrestre, sendo caracterizada pela interface entre a terra e mar (art.22). A gestão da orla marítima visa planejar e implementar ações prioritárias na faixa litorânea, regulando o uso e a ocupação do território (art. 24).

De acordo com o artigo 23, a delimitação da orla varia conforme o grau de urbanização. Em áreas urbanizadas, a orla é definida a partir da linha da preamar ou do limite de ecossistemas até 50 metros na área terrestre, para regiões com urbanização consolidada. Em áreas não urbanizadas, a delimitação se estende por 200 metros a partir da linha da preamar ou do limite de ecossistemas.

Essas ações, segundo a legislação pertinente, se consolidam em um Plano de Intervenção (art.25) que propõe a elaboração de bases para uma gestão ambiental integrada das áreas litorâneas, buscando na sua execução promover a articulação e parcerias entre o governo e a sociedade por meio de um Comitê Gestor (artigo 29 do Decreto nº 5.300/2004). Além disso, o Projeto Orla visa fortalecer a capacidade de atuação e articulação de diferentes atores, desenvolver mecanismos institucionais de

⁶ Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, uma ação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão no âmbito da SPU e pelo MMA. Esse projeto visa enfrentar diversos desafios, como o crescimento desordenado e irregular da ocupação do solo, a fragilidade dos ecossistemas costeiros, os critérios para destinação de bens da União, a fim de garantir o uso adequado de áreas públicas e recursos naturais protegidos. (Brasil, 2022).

mobilização social e estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla (Brasil, 2022).

No contexto do Projeto Orla, as responsabilidades atribuídas aos entes federativos superiores (União e Estados) envolvem supervisão e coordenação, enquanto os Municípios são encarregados da execução do projeto. Compete aos Municípios também realizar o levantamento da documentação necessária, elaborar o plano, estabelecer convênios e definir a agenda (Brasil, 2022).

Assim, o sistema de competências, conforme estabelecido pelos artigos 30 e 31 do Decreto nº 5.300/2004, designa ao MMA a responsabilidade de, em colaboração com o IBAMA e os órgãos estaduais de meio ambiente, através da Coordenação do PEGC, preparar e manter atualizados os fundamentos técnicos e normativos para a gestão da orla marítima. Este decreto também estipula a provisão de recursos para capacitação e assistência técnica aos municípios.

Desse modo, de acordo o artigo 32 do mencionado decreto, incumbe ao Poder Público Municipal a elaboração e execução do Plano de Intervenção da Orla Marítima. Esta tarefa deve ser realizada de maneira participativa, envolvendo o colegiado municipal, órgãos, instituições e organizações da sociedade civil interessadas. O decreto fornece diversos instrumentos legais que o município deve utilizar, considerando aspectos físicos e os processos de uso e ocupação da orla marítima⁷.

As diretrizes do Projeto Orla estão fundamentadas em dois documentos: Fundamentos para gestão integrada e Manual de gestão. O primeiro estabelece a estrutura conceitual e os arranjos político-institucionais para a descentralização da gestão da orla para os municípios, enquanto o segundo fornece orientações técnicas para o diagnóstico, classificação e caracterização da situação atual, bem como para a definição de cenários de uso desejados e ações de intervenção correspondentes (Brasil, 2022).

Nesse sentido, o método de trabalho do Projeto Orla para elaborar do Plano de Gestão Integrada (PGI) das ZCs segue sete etapas, conforme previsto no Manual para elaboração do PGI da Orla⁸. Essas etapas, que constituem o ciclo planejamento

⁷ A lei nº 13.240/2015 no art. 14 prevê a possibilidade de a União transferir aos municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos, mediante a assinatura do TAGP (Brasil, 2015).

⁸ Este documento tem como objetivo consolidar o Projeto Orla no País, aprimorando a gestão da orla e das praias conforme o contexto normativo vigente.

da orla, são: Iniciando o Projeto Orla; Diagnóstico; Planejamento Participativo; Consolidação do PGI; Implementação; Monitoramento e Revisão do PGI (Brasil, 2022).

Na primeira etapa, é detalhado o processo de adesão dos municípios ao TAGP, necessário para o desenvolvimento do PGI em até três anos, conforme metodologia do Projeto Orla. Os arranjos institucionais são organizados em três níveis: federal, com a Coordenação Nacional do Projeto Orla (CNPO), responsável pela implementação de políticas públicas e capacitação de facilitadores; estadual, com a Coordenação Estadual do Projeto Orla (CEPO), que mobiliza e apoia os municípios na elaboração dos PGIs; e municipal, com a Coordenação Municipal do Projeto Orla (CMPO), responsável pela execução local do projeto (Brasil, 2022).

Além disso, nessa etapa a participação cidadã é estimulada através do mapeamento de atores, seminários de sensibilização, reuniões setoriais e atividades de educação ambiental, promovendo a integração dos diversos setores da sociedade e assegurando a efetividade das ações previstas no PGI (Brasil, 2022).

O diagnóstico é dividido em duas fases, começando com o levantamento de dados existentes sobre a orla, seguindo pela avaliação da estrutura jurídica e institucional. Este levantamento inclui a coleta de informações sobre geografia, ecologia, uso do solo e aspectos socioeconômicos da área. É necessário identificar as fontes de financiamento disponíveis para a implementação do PGI, bem como envolve a análise das leis, regulamentos e instituições que governam a orla marítima. Ademais, precisará realizar a caracterização do município incluindo a análise detalhada de suas características físicas, ambientais, econômicas e sociais. A delimitação da orla é feita através da definição das áreas prioritárias de gestão (Brasil, 2022).

O Planejamento participativo envolve duas principais oficinas. A primeira oficina, valida as Unidades de Paisagem, define trechos homogêneos de paisagem entre outros. A segunda, consolida as propostas de ação, preenche lacunas do diagnóstico e define estratégias para execução e acompanhamento do PGI (Brasil, 2022). Nesse sentido, o PGI torna-se o principal instrumento de planejamento para implantação do Projeto Orla. A elaboração do PGI segue um roteiro flexível, adaptável a diferentes situações locais, incluindo etapas como consolidação, consulta pública, sistematização e avaliação pela coordenação estadual e nacional (Brasil, 2022).

Na fase da Implementação destaca-se a necessidade de integrar o PGI aos instrumentos de gestão territorial existentes. Isso inclui a importância de uma agenda bem definida, com recursos garantidos e prioridades estabelecidas para execução das ações previstas no plano. A atuação do Comitê Gestor Municipal da Orla (CG) é fundamental para monitorar e avaliar a implementação, realizando reuniões regulares e promovendo a participação cidadã através de audiências públicas (Brasil,2022). Do mesmo modo, o monitoramento do PGI envolve a verificação anual dos indicadores de cada ação, garantindo a execução conforme o planejado. Incluindo ampla divulgação do PGI, debates periódicos sobre a eficácia do plano, relatórios anuais de acompanhamento, além da participação cidadão. Esse processo nas permissões de uso nas praias também é essencial para acompanhar as ações do projeto (Brasil, 2022).

Por fim, o manual estabelece da revisão do PGI que deve ocorrer a cada cinco anos ou quando há mudanças relevantes, iniciando o processo no último ano do plano vigente e envolve a readequação de ações, inclusão de novas iniciativas e colaboração de diversos setores. A revisão inclui a elaboração de um relatório, proposta e execução, culminando na aprovação e divulgação do PGI (Brasil,2022).

Casemiro *et al.* (2018) sintetizam que o Projeto Orla é um instrumento de planejamento e gestão, resultado das atividades realizadas a partir do diagnóstico e da classificação da orla, elaborados por agentes executivos do projeto em etapas anteriores, e da construção dos cenários atuais, tendenciais e desejados da área, feitos por representantes da sociedade após capacitação. Os autores apontam que este documento apresenta as estratégias que o poder público municipal deve adotar para a gestão da orla, detalhando e justificando as atividades a serem desenvolvidas.

De modo complementar, a Lei 7.661/1988 determina mecanismos de fiscalização e controle das atividades desenvolvidas nas áreas costeiras, visando garantir o cumprimento das normas e diretrizes estabelecidas para a gestão integrada dessas áreas (Brasil, 1988). De acordo com o artigo 5º do PNGC isso inclui a criação de órgãos e instâncias de gestão costeira, a definição de procedimentos para o monitoramento ambiental e a aplicação de sanções administrativas e penais em caso de descumprimento da legislação a cargo do CONAMA⁹.

⁹ A título de exemplificação, observa-se a Remessa Ex Offício (REO) nº 000603-89.2007.4.04.3904, sob apreciação do TRF1, na qual foi reconhecida a responsabilidade do município de Maracanã/PA por sua omissão em adotar medidas quanto à ocupação irregular de terreno de marinha situado em área

As atividades de licenciamento ambiental nas áreas costeiras devem seguir as regras contidas no artigo 6º da Lei do PNGC. Este artigo condiciona o parcelamento do solo, a construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades à apresentação de estudo de impacto ambiental e o respectivo relatório de impacto ambiental – EIA/RIMA. O objetivo deste licenciamento ambiental é assegurar que as atividades econômicas sejam compatíveis com os princípios de conservação e sustentabilidade das ZCs, buscando prevenir ou mitigar impactos negativos sobre o meio ambiente (Guimarães, 2015).

Nesse sentido, vale destacar o artigo 7º do plano em que estipula que qualquer degradação dos ecossistemas, do patrimônio e dos recursos naturais da ZC obriga o responsável a reparar o dano causado. Além disso, o agente estará sujeito às penalidades legalmente previstas.

Na prática, a implementação do PNGC ocorre em três diferentes esferas governamentais: federal, estadual e municipal (Brasil,1988). Cada uma dessas esferas tem um impacto específico na execução das diretrizes estabelecidas pelo plano, contribuindo para uma gestão integrada e sustentável das áreas costeiras do Brasil.

Nesse sentido, Pinho (2021) descreve a importância da participação dos Estados e Municípios na gestão costeira, pois esses entes têm entendimento detalhado dos problemas ambientais específicos de suas regiões costeiras, diferentemente da União. Para autora, eles possuem conhecimento profundo sobre as melhorias necessárias e ações que deveriam ser impedidas, graças ao seu domínio das particularidades locais.

Assim, a estrutura de implementação do PNGC reflete a necessidade de cooperação e coordenação entre os diferentes níveis de governo, bem como a participação da sociedade civil e de outros setores interessados na gestão das ZCs (Brasil, 1988).

Segundo Pinho (2021) é essencial destacar o papel marcante dos municípios na formulação de legislações ambientais e na responsabilidade pelo uso e ocupação do solo, especialmente em áreas da ZC. Portanto, é vital que sua participação na criação de PMGCs não apenas seja incentivada, mas também exigida. Conforme a

de praia. O tribunal destacou que a gestão da ZC também recai sob a competência do município (Brasil, 2012).

autora, existem vários instrumentos de gestão costeira municipal, como os Planos Diretores Municipais e o PGI, que frequentemente carecem de clareza ou não proporcionam o respaldo jurídico necessário.

2.2.3. Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257/2001

O artigo 182 da CF/88 estabelece a base constitucional para o sistema urbanístico do Brasil, ao definir as diretrizes fundamentais da política de desenvolvimento urbano a ser implementada pelo Município. Complementarmente, o parágrafo 1º do artigo 1º da Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, define como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Assim, o Estatuto da Cidade abrange um conjunto de normas e estabelece diretrizes para a política urbana, promovendo a função social da propriedade, o desenvolvimento sustentável das cidades e o direito à moradia digna para todos os cidadãos. Conforme Loureiro Filho (2014), as normas gerais urbanísticas englobam o uso da propriedade urbana, a coordenação entre entes federados no desenvolvimento urbano, diretrizes para áreas especiais, planejamento e instrumentos de intervenção urbanística, além das bases para o regime do solo urbano.

O Estatuto da Cidade estabelece preceitos que norteiam a política urbana, tais como a função social da propriedade, a gestão democrática da cidade, a igualdade de acesso aos serviços urbanos, a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável (artigo 2º). Esses princípios orientam a elaboração e implementação de planos diretores municipais, que são instrumentos de ordenamento territorial essenciais para garantir o planejamento adequado das cidades e o uso racional do espaço urbano (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Nesse sentido, um dos conceitos centrais do Estatuto da Cidade é o de função social da propriedade urbana, que implica o uso adequado dos espaços urbanos em prol do bem-estar coletivo (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Para os autores, isso significa que a propriedade urbana deve atender aos interesses da sociedade como um todo, garantindo a sua utilização eficiente e sustentável. Inclusive, o Estatuto estabelece o princípio da gestão democrática da cidade, que preconiza a participação da população nas decisões relacionadas ao planejamento e à gestão urbana, por meio

de mecanismos como os conselhos municipais e as audiências públicas (Tischer; Polette, 2016).

Outro conceito importante é o de função social da cidade, que engloba a garantia do acesso equitativo aos serviços urbanos, como transporte, moradia, saneamento básico, saúde e educação (Oliveira *et al.*, 2022). Segundo os autores, o Estatuto da Cidade prevê a adoção de políticas e instrumentos urbanísticos que visam promover a inclusão social e reduzir as desigualdades urbanas, como a regularização fundiária, a demarcação de áreas de especial interesse social e a criação de zonas especiais de interesse social.

Depreende-se que o artigo 2º do Estatuto é composto por diversas diretrizes urbanísticas e ambientais, destacando-se a promoção de cidades sustentáveis e a gestão democrática através da participação popular. Ressalta-se a cooperação entre governos, setor privado e outras partes da sociedade no processo de urbanização para atender interesses locais e planejar o desenvolvimento equilibrado das cidades, distribuindo de maneira adequada a população e as atividades econômicas.

Além disso, a norma aborda a necessidade de prevenir distorções no crescimento urbano e seus impactos no meio ambiente, promovendo a integração entre zonas urbanas e rurais e adotando práticas sustentáveis de produção e consumo. Dessa forma, enfatiza a importância de recuperar investimentos públicos para aumentar a valorização de imóveis urbanos, fomentando um desenvolvimento harmonioso e sustentável.

Nesse contexto, é relevante destacar algumas diretrizes essenciais do Estatuto que alinham com os objetivos deste trabalho, especialmente no que se refere ao combate a especulação imobiliária em áreas urbanas protegidas em lei. O artigo 2º, inciso VI enfatiza a necessidade de ordenar o uso do solo de maneira a prevenir práticas prejudiciais como o uso inadequado de imóveis e o parcelamento irregular do solo, evitando assim a sobrecarga da infraestrutura urbana existente.

Essas normas são projetadas para prevenir problemas como o aumento de tráfego sem suporte de uma infraestrutura adequada, a retenção especulativa de imóveis, a deterioração das áreas urbanizadas, e a poluição ou degradação ambiental. Implementar essas diretrizes são fundamentais para orientar práticas urbanísticas que respeitem as normativas legais e promovam o desenvolvimento sustentável.

Almeida (2013) salienta que é essencial considerar as diretrizes apresentadas não de forma isolada, mas como parte de um conjunto que busca atender aos

princípios constitucionais. Segundo a autora, esses princípios, especificados nos artigos 5º, inciso XXIII, e 182 da CF/88, referem-se à função social da propriedade urbana e da cidade, ressaltando que essas diretrizes e princípios estão vinculados ao papel dos municípios na criação de instrumentos jurídicos e normas para a expansão urbana.

Paula *et al.* (2013) descrevem que o Estatuto da Cidade atribui ao município a responsabilidade de regular o uso e a ocupação do solo em áreas urbanas. Segundo os autores, essa tarefa tem o objetivo de fomentar um desenvolvimento econômico e social integrado dentro do território sob influência municipal.

A Lei 10.257/2001 prevê instrumentos de intervenção do poder público na propriedade privada, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, que podem ser aplicados em áreas ociosas ou subutilizadas. Estes instrumentos contam com o objetivo de estimular o desenvolvimento urbano sustentável, combatendo a especulação imobiliária e promovendo o uso adequado do solo urbano (Fenner, 2011).

De acordo com o Estatuto da Cidade, diversos instrumentos de política urbana são disponibilizados aos municípios para atingirem seus objetivos. Entre os mais relevantes para a gestão de áreas protegidas, como as ZCs, destacam-se: o planejamento urbano, fundamental em todos os níveis federativos, com ênfase no municipal, o planejamento urbano abrange o PD (art.4º, III, a), que orienta a disciplina do parcelamento, uso e ocupação do solo, além de incluir medidas como zoneamento ambiental e as diretrizes orçamentárias; estudos prévios de impacto ambiental e de vizinhança (EIA) e (EIV) (art.4º VI); institutos jurídicos e políticos (art.4º, V) como a direito de preempção, transferência do direito de construir, instituição de unidades de conservação.

Neste universo, a outorga onerosa do direito de construir (artigo 4º, V, “n”) se mostra como um meio de gestão urbana que permite ao poder público captar parte do potencial construtivo de determinados imóveis, mediante pagamento pelos proprietários (Prearo Junior *et al.*, 2021). Para os autores, esse recurso financeiro pode ser utilizado para financiar obras de infraestrutura, serviços públicos e equipamentos urbanos, contribuindo para o desenvolvimento equilibrado da cidade e a melhoria da qualidade de vida da população.

A desapropriação com pagamento em títulos, prevista no artigo 8º da Lei 10.257/2001 é mais um recuso previsto pelo Estatuto da Cidade, que permite ao poder

público adquirir áreas para a implementação de políticas de interesse social, compensando os proprietários com títulos da dívida pública (Espírito-Santo; Szlafsztain, 2016). Segundo os autores, essa modalidade de desapropriação busca conciliar o direito à propriedade com a função social da cidade, garantindo a justa indenização dos proprietários e a realização de investimentos públicos em áreas prioritárias.

Nesta conjuntura, o artigo 36 do referido Estatuto determina que a legislação municipal definirá quais empreendimentos e atividades, tanto privado quanto públicos e localizados em áreas urbanas, exigirão de um EIV para obtenção de licenças ou autorizações. De acordo com o artigo 37, esse estudo deve contemplar uma avaliação tanto dos impactos positivos quanto dos negativos que o empreendimento ou a atividade possa ter sobre a qualidade de vida dos residentes na área e em suas proximidades.

De acordo com o Estatuto da Cidade, a análise deve abordar, pelo menos, os seguintes aspectos: densidade populacional, infraestrutura urbana e comunitária, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, bem como os impactos na paisagem urbana e nos patrimônios natural e cultural.

Os instrumentos em questão são fundamentais para orientar o planejamento urbano e a gestão do território, contribuindo para com a melhoria da qualidade de vida nas cidades brasileiras (Espírito-Santo; Szlafsztain, 2016). Assim, para os autores, entre os principais instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, destacam-se o PD, as áreas de especial interesse social, o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, a desapropriação com pagamento em títulos e a outorga onerosa do direito de construir.

Conforme estabelecido na CF/88, artigo 30, inciso VIII, os Municípios possuem a competência para legislar sobre o planejamento urbano local. Isso envolve promover o adequado ordenamento territorial através do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (Brasil, 1988).

De acordo com o artigo 40 do Estatuto da Cidade, o PD é um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, conforme estabelece o artigo 41, inciso I do Estatuto. Como um documento técnico-legislativo, o plano precisa ser aprovado pela Câmara Municipal, consoante o artigo 182, §1 da CF/88. Fenner (2011) destaca que

este documento estabelece diretrizes, objetivos e normas para o desenvolvimento urbano do município, abordando aspectos fundamentais como uso do solo, preservação ambiental, mobilidade urbana e habitação.

O PD deve ser elaborado com ampla participação da sociedade, por meio de debates e consultas públicas, e aprovado pela câmara municipal, garantindo assim a gestão democrática da cidade (Prearo Junior *et al.*, 2021). No mesmo sentido é a concepção de Paula *et al.* (2013) ao descreverem que as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade conferem ao município a tarefa de regular o uso e a ocupação do solo em áreas urbanas. Esta responsabilidade, segundo autora, visa promover um desenvolvimento econômico e social integrado do território que está sob sua influência.

Embora o PD estabeleça objetivos específicos para o ordenamento territorial dos municípios, ele não é suficiente, por si só, para resolver todos os problemas municipais, conforme apontam Silva e Farias Filho (2015). Segundo os autores, a principal função desse instrumento é definir estratégias para a gestão municipal. Portanto, a responsabilidade pela aplicação efetiva dessas diretrizes recai sobre os gestores municipais.

A correlação entre o Estatuto da Cidade e a gestão do território costeiro se dá por meio da aplicação de seus instrumentos e conceitos às especificidades das ZCs, levando em consideração as particularidades ambientais, sociais e econômicas dessas regiões (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Silva e Farias Filho (2015) destacam que, segundo os artigos 2º e 36 do Estatuto da Cidade, foram estabelecidas diretrizes para uma política urbana que, se efetivamente implementadas, fariam do ordenamento territorial uma ferramenta valiosa. No entanto, observa-se nas cidades um descaso na aplicação desses planos. Segundo os autores, frequentemente, obras são aprovadas por órgãos públicos sem a devida realização dos estudos exigidos por lei, como o EIA/RIMA.

Souza (2014) destaca que é cada vez mais comum a destinação de áreas na região costeira para a construção de empreendimentos imobiliários, como loteamentos e edificações, muitos dos quais estão situados em áreas protegidas por lei, o que limita ou até mesmo impede o uso adequado dos recursos paisagísticos disponíveis.

Desse modo, os instrumentos de ordenamento territorial previstos no Estatuto da Cidade são de grande relevância para promover um desenvolvimento urbano

sustentável e garantir o pleno exercício do direito à cidade (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Os autores descrevem que a aplicação adequada desses instrumentos requer uma gestão pública eficiente, transparente e participativa, capaz de conciliar os interesses da sociedade, dos proprietários e do poder público, visando sempre o interesse coletivo e o bem-estar da população.

Portanto, observa-se que a Lei nº 10.527/2001 introduziu normas legais direcionadas à política urbana e ao ordenamento territorial. O Estatuto da Cidade oferece ferramentas essenciais para o uso adequado do solo, o combate a especulação imobiliária e a promoção do desenvolvimento sustentável, inclusive em regiões litorâneas. Essas ferramentas auxiliam no gerenciamento da ZC e contribuem para políticas de preservação e sustentabilidade, promovendo uma ocupação em equilíbrio com o meio ambiente. No entanto, a integração entre os níveis de governo e setores da sociedade, embora prevista na legislação, muitas vezes não ocorre de forma eficaz, comprometendo a implementação das políticas na região.

2.2.4 Parcelamento do Solo: Lei nº 6.766/1979

A Lei nº 6.766/1979, conhecida como Lei de Parcelamento do Solo Urbano, é uma legislação que estabelece as normas gerais sobre o parcelamento do solo urbano no Brasil (Brasil, 1979). Essa legislação define os requisitos urbanísticos básicos para o desenvolvimento de loteamentos urbanos, incluindo a infraestrutura viária, equipamentos urbanos e comunitários, e áreas públicas, estabelecendo as responsabilidades dos agentes privados, como proprietários, loteadores e empreendedores, assim como as obrigações do Poder Público e tipifica os crimes relacionados ao urbanismo (Saule Junior *et al.*, 2008)¹⁰.

Dentre as disposições gerais da Lei de Parcelamento do Solo, destaca-se a definição de parcelamento do solo urbano. Segundo o artigo 2º da lei, considera-se parcelamento do solo urbano qualquer divisão de gleba em lotes destinados à edificação, conforme as disposições legais e regulamentares do município. Essa

¹⁰ É importante mencionar que o Projeto de Lei nº 3.057/2000 que visa substituir a Lei de Parcelamento do Solo, encontra-se atualmente arquivada no Congresso Nacional nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19039&fichaAmigavel=n> ao. Acesso em: 27 nov 2023.

definição abrange tanto os loteamentos como os desmembramentos de terrenos urbanos (Tischer; Polette, 2016).

De acordo com artigo 3º, com redação modificada pela Lei nº 9.782/99, o parcelamento do solo destinado a fins urbanos é permitido exclusivamente em áreas classificadas como zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, conforme definição do PD ou mediante aprovação por lei municipal (Brasil,1979).

De forma complementar, o parágrafo único deste artigo, detalha as restrições para o parcelamento do solo: não é permitido em áreas propensas a alagamentos ou inundações até que sejam tomadas medidas para garantir o escoamento adequado das águas; em terrenos preenchidos com materiais tóxicos até que sejam devidamente sanados; em locais com uma inclinação de 30% ou superior, a menos que se atendam às exigências das autoridades competentes; em terrenos onde as condições geológicas desaconselham construções; e em áreas de preservação ecológica ou onde a poluição impede condições sanitárias adequadas até que os problemas sejam resolvidos (Brasil,1979).

Desse modo, a implementação das normas de parcelamento de solo urbano não deve acontecer em quaisquer áreas do município, mas restrita exclusivamente às regiões designadas para esse propósito no planejamento municipal integrado (Fischer,2008).

A Lei 6.766/79, em seu artigo 53, estabelece que todas as mudanças na utilização do solo rural para propósitos urbanos necessitam de uma consulta prévia ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e ao Órgão Metropolitano, caso exista, na localidade do município. Além disso, é requerida a aprovação de prefeitura municipal ou do DF, conforme aplicável, de acordo com as normas legais pertinentes.

Nesse contexto, ainda que a legislação não aborde diretamente as questões relativas às ZCs de forma explícita, algumas disposições e instrumentos contidos na lei têm impacto direto sobre o parcelamento do solo nessas áreas (Oliveira; Coelho, 2015).

Desta maneira, o artigo 4º da Lei de Parcelamento do Solo estabelece que os loteamentos urbanos devem cumprir critérios específicos, incluindo a proporcionalidade das áreas destinadas a sistemas de circulação, instalações urbanas e comunitárias, e espaços livres públicos à densidade de ocupação prevista, conforme definido pelo PD ou aprovado por lei municipal. É obrigatória a reserva de uma faixa

não edificável de 15 metros ao longo de cursos d'água, rodovias e ferrovias, sendo possível ajustar essas medidas em casos específicos conforme a legislação vigente (Brasil,1979).

Por fim, o parágrafo único do artigo mencionado determina que a legislação municipal deve especificar, para cada zona do município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo. Essas especificidades devem incluir, obrigatoriamente, as dimensões mínimas e máximas dos lotes, bem como os coeficientes máximos de aproveitamento para cada área protegida (Brasil,1979).

A legislação determina as diretrizes para a realização do parcelamento do solo urbano, estipulando critérios e procedimentos que devem ser seguidos pelos empreendedores e pelos órgãos competentes (Brasil,1979). Nesse sentido, de acordo com o artigo 6º da referida lei, antes de começar um projeto de loteamento, o interessado deve enviar um pedido à Prefeitura Municipal ou ao DF para definir as diretrizes de desenvolvimento da área. Este pedido deve incluir um requerimento e uma planta do terreno mostrando informações essenciais como: as divisas da propriedade, curvas de nível (conforme exigido por leis locais); localização de recursos naturais e construções existentes, infraestruturas próximas; e o uso principal planejado para o loteamento. Este processo é essencial para garantir que o projeto esteja em conformidade com as diretrizes e normas locais, com o objetivo de promover a qualidade de vida dos futuros moradores e a sustentabilidade urbana (Oliveira; Coelho, 2015).

Por conseguinte, o artigo 7º determina que a Prefeitura Municipal ou do DF, ao analisar um pedido de loteamento, deve indicar nas plantas submetidas informações, seguindo as diretrizes de planejamento estadual e municipal: a localização das ruas ou estradas existentes e planejada que se integrarão ao sistema viário local, o traçado básico do sistema viário principal; os locais destinados a equipamentos urbanos, comunitários e áreas de uso público; as faixas necessárias para escoamento das águas pluviais e áreas onde não será permitida construção; e as zonas de uso predominante da área, especificando os usos compatíveis (Brasil,1979). Estas orientações buscam garantir um crescimento urbano planejado, com infraestrutura adequada, preservação ambiental e qualidade de vida para toda a população (Barros; Milanés, 2020).

Nessa conjuntura, observa-se que apesar das regulamentações existentes, o parcelamento do solo, em especial na região litorânea pode gerar uma série de impactos ambientais adversos (Prearo Junior *et al.*, 2021). Para os autores, um dos principais impactos está relacionado à alteração do ambiente natural, com a supressão de vegetação nativa, a remoção de dunas e a impermeabilização do solo, o que pode resultar em perda de biodiversidade, erosão costeira e comprometimento dos recursos hídricos.

Além do mais, o parcelamento desordenado do solo na ZC pode aumentar a vulnerabilidade das áreas a eventos extremos, como enchentes, ressacas e erosão, colocando em risco a segurança e o bem-estar das populações locais. A ocupação desordenada também pode comprometer a qualidade da água e do ar, degradar habitats naturais e prejudicar a paisagem costeira (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016).

Portanto, as estratégias de ordenamento territorial visando reduzir os impactos adversos do parcelamento do solo na ZC devem ser baseadas em uma abordagem integrada, participativa e sustentável, que leve em consideração as características específicas do território e as necessidades das comunidades locais (Guimarães, 2015). Segundo o autor, somente assim será possível garantir o desenvolvimento urbano harmônico e a preservação dos ecossistemas costeiros para as presentes e futuras gerações.

2.2.5 Sistema Nacional de Unidades de Conservação: Lei nº 9.985/2000

A CF/88, em seu artigo 225, § 1º, inciso III, determina que é dever do Poder Público designar áreas que necessitem de proteção especial em todas as unidades federativas. Essas áreas só podem ser alteradas ou removidas por meio de lei, sendo proibida qualquer atividade que comprometa seus atributos essenciais.

A PNMA, no seu artigo 2º, inciso IV, destaca como um dos seus princípios a proteção de ecossistemas e a preservação de áreas importantes para a qualidade ambiental e desenvolvimento socioeconômico. Do mesmo modo, o artigo 4º, inciso II, objetiva a definição de áreas prioritárias de ação governamental visando o equilíbrio ecológico, considerando os interesses governamentais em todos os níveis. Por fim, o artigo 9º, inciso VI, aponta a criação de áreas protegidas, como zonas de proteção ambiental e reservas extrativistas, como instrumento dessa política.

Com o propósito de regulamentar os dispositivos ambientais, surge a Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000 (SNUC) estabelecendo critérios e normas para criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (UCs) (art.1). Além desta legislação, os Decretos Federais nº 4.340 de 22 de agosto de 2002 e nº 5.746 de 5 de abril de 2006 também são fundamentais para a regulamentação, completando o quadro normativo necessário para a proteção ambiental da região.

A Lei do SNUC vem para auxiliar e organizar as diversas leis existentes sobre categorias de manejo ambiental, estabelecendo diretrizes e normativas para criação e gestão de áreas protegidas em níveis federais, estaduais e municipal em todo o Brasil (Craveiro, 2008). Um dos principais avanços proporcionados pela lei foi a uniformização da regulamentação das UCs, que anteriormente se encontravam dispersas em diversas legislações e normativas (Leuzinger, 2002). Além disso, a autora reforça que a lei implementou mecanismos essenciais para a proteção da biodiversidade, como a prevenção da fragmentação dos habitats, o estabelecimento de corredores ecológicos e a criação de zonas de amortecimento.

Desta forma, o SNUC em seu artigo 2º, inciso I define UC como um espaço territorial que inclui seus recursos ambientais, tais como águas jurisdicionais, com características naturais significativas, estabelecido legalmente pelo Poder Público. Este espaço é designado para fins de conservação, possui limites definidos e é gerido sob um regime especial para garantir a proteção adequada (Brasil, 2000).

Na visão de Fischer (2008) as UCs, conforme as normas ambientais da Constituição, são espécies do gênero “espaços territoriais especialmente protegidos”. No entendimento de Freitas (2004) a criação de áreas protegidas é uma estratégia fundamental para conservar a biodiversidade, incluindo a das regiões litorâneas. Esta medida, conforme a autora, interrompe o processo de degradação ambiental, auxiliando na proteção dos ecossistemas.

Assim, infere-se a responsabilidade dos entes federativos para implementação de espaços para proteção ambiental. Entretanto, nas palavras do Ministro do STJ, Herman Benjamin, quando do julgamento do REsp.1.071.741-SP a simples criação de UCs, embora alinhada a objetivos constitucionais e legais de proteção ambiental, não é suficiente para combater a crise da biodiversidade ligada à rápida destruição de habitats naturais. É necessário um compromisso efetivo do Estado em proteger e gerir essas áreas de forma técnica e transparente. Segundo o jurista, sem isso, as UCs se tornam apenas “áreas protegidas no papel”, onde a falta

de ação governamental é interpretada como permissão para atividades degradantes. Assim, o Estado Brasileiro precisa agir para que essas áreas protegidas sejam efetivas e contribuam para a conservação da natureza (Brasil, 2008).

O SNUC, além de prever a criação das UCs, inclui diversos instrumentos jurídicos para sua efetivação. Destaca-se o artigo 36, que obriga o empreendedor, cujo projeto resulta em um impacto considerável avaliado por órgão competente através de EIA/RIMA, a contribuir para a criação e manutenção de uma UC de proteção integral, seguindo as diretrizes estabelecidas.

Nesse contexto, o STF julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.378/DF decidindo pela constitucionalidade da cobrança, narrando que a compensação ambiental se releva como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional, estabelecendo que o valor da compensação compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental pelo órgão licenciador, desnecessário a fixação de percentual sobre os custos do empreendimento (Brasil, 2008).

Desse modo, a compensação ambiental foi regulamentada pelos artigos 31 a 34 do Decreto Federal nº 4.340/2002 que, combinado com a Lei do SNUC, estabelece quais UCs serão beneficiadas pela compensação, definindo critérios e a ordem de prioridades.

Dentre os objetivos do SNUC, previstos no artigo 4º, destacam-se a manutenção da biodiversidade e os recursos genéticos, a proteção de espécies ameaçadas, e a promoção do desenvolvimento sustentável por meio do uso de recursos naturais. O SNUC também visa proteger paisagens de notável beleza e características importantes de natureza geológica e cultural, recuperar ecossistemas degradados e proteger os recursos naturais necessários às populações tradicionais, respeitando e valorizando suas culturas

A partir da análise da Lei do SNUC, observa-se que as UCs não precisam ser criadas por uma lei específica. De acordo com o artigo 22, a lei determina que as UCs sejam estabelecidas por meio de um ato do poder público, que deve ser precedido por estudos técnicos e uma consulta pública. Esses procedimentos têm como objetivo de estabelecer a localização, os tamanhos e os limites mais adequados da área, conforme regulamento pertinente.

Cada UC definida no SNUC tem um regime próprio de uso e pode ser estabelecida pelos governos federal, estadual ou municipal (Fischer, 2008). As UCs são classificadas, de acordo com a legislação, em dois grandes grupos e subdivididas em categorias¹¹, conforme tabela a seguir:

Tabela 2 – Grupos e categorias de UCs

GRUPOS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
Unidades de Proteção Integral	Estação Ecológica
	Reserva Biológica
	Parque Nacional
	Monumento Natural
	Refúgio de Vida Silvestre
Unidades de Uso Sustentável	Área de Proteção Ambiental
	Área de Relevante Interesse Ecológico
	Floresta Nacional
	Reserva Extrativista
	Reserva de Fauna
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
	Reserva Particular do Patrimônio Natural

Fonte: Adaptado de Pinho (2021).

Desse modo, a legislação estabelece diversas categorias de UCs, mas neste contexto serão mencionadas apenas as que ocorrem mais frequentemente na costa brasileira¹². De acordo com o MMA, desde que se comprometeu com os acordos internacionais, o Brasil tem feito progressos na proteção de sua zona costeira e marinha¹³. Em 2021, 27,8% da área marinha e costeira brasileira estava protegida por 739 UCs. Dessas, 190 unidades protegem 26,5% da área marinha, incluindo 27,6%

¹¹ Artigos 8º e 14ª da Lei nº 9.985/2000.

¹² Neste trabalho, não é objetivo aprofundar o estudo sobre as categorias de UCs. Serão mencionadas apenas as principais unidades localizadas no litoral do Brasil e suas características com foco na proteção da ZC.

¹³ O Brasil é signatário de acordos internacionais como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que defende a criação de áreas protegidas como parte essencial da conservação da biodiversidade. Além disso, aderiu à agenda 2030 da ONU, que inclui 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre eles, o ODS 14 enfatiza a conservação e uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos para promover o desenvolvimento sustentável (Brasil,2021)

do mar territorial e 26,4% da Zona Econômica Exclusiva. Na parte terrestre, 39% da área costeira continental está sob proteção de 723 UCs (Brasil, 2021).

No âmbito federal, o país conta possui 334 UCs sendo gerenciadas pelo ICMBio (Brasil, 2022). Segundo a Marinha do Brasil, em 2021, das dez UCs mais visitadas, seis estão em regiões litorâneas, com destaque para a Área de Proteção Ambiental (APA) da Baleia Franca em Santa Catarina, que ocupa o primeiro lugar (Brasil, 2022).

Nesse contexto, o artigo 15 do SNUC define a APA como uma região geralmente ampla, com presença humana e características naturais, estéticas ou culturais vitais para a qualidade de vida e bem-estar humano. Os principais objetivos dessa área incluem proteger a biodiversidade, regular a ocupação do espaço e garantir o uso sustentável dos recursos naturais (Brasil, 2000).

Além disso, podem ser constituídas tanto por terras públicas quanto privadas (art. 15, §1º). Assim, por não ser, obrigatoriamente, toda de domínio público, as áreas particulares não são desapropriadas pelo poder público. Portanto, cabe ao proprietário das terras privadas estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais (art. 15, §§ 2º e 4º).

As APAs possuem como propósito primário conciliar a conservação da natureza com o desenvolvimento sustentável, permitindo atividades humanas compatíveis com a preservação dos recursos naturais (Salvio *et al.*, 2021). Os autores enfatizam que nas ZCs em específico, essas áreas possuem uma representatividade impactante na proteção de ecossistemas frágeis, como manguezais, restingas e dunas, ao mesmo tempo em que promovem o turismo ecológico e a educação ambiental.

Na lista das UCs mais visitadas em 2021, destacando-se as localizadas em regiões costeiras¹⁴, o Parque Nacional de Jericoacoara, no Estado do Ceará, figura em segundo lugar. Segundo o artigo 11 do SNUC, essa categoria de unidade visa preservar ecossistemas de alto valor ecológico e beleza cênica, facilitando pesquisas, educação ambiental, recreação e turismo ecológico. Os parques são propriedades

¹⁴ A lista completa das UCs mais visitadas em 2021 pode ser visualizada no painel dinâmico de informações do ICMBio. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYzJiNjgzZTktZWl3MS00YzYzM5LTkzZmEtZjZkOGUwNWJhY2FiIiwidCI6ImMxNGUyYjU2LWw1YmMtNDNiZC1hZDIjLTQwOGNmNmNmNmZU2MCJ9>. Acesso em: 27 maio 2024.

públicas, com áreas particulares sujeitas a desapropriação. A visitação e as pesquisas são regulamentadas pelo Plano de Manejo e pelo órgão administrativo responsável. Quando os parques são criados pelos estados ou municípios, são denominados parques estaduais ou parque municipal, respectivamente.

Em terceiro lugar entre UCs em áreas litorâneas mais visitadas está a Reserva Extrativista (RESEX) Marinha do Arraial do Cabo, no estado do Rio de Janeiro. De acordo com ICMBio, as reservas extrativistas visam harmonizar a exploração do ambiente com a sustentabilidade dos recursos naturais renováveis, considerando os processos ecológicos de forma socialmente justa e economicamente viável.

Conforme o artigo 18 do SNUC, as RESEXs são áreas destinadas a comunidades tradicionais extrativistas que dependem do extrativismo, da agricultura de subsistência e da criação de pequenos animais, e seus principais objetivos incluem a preservação do modo de vida e da cultura dessas comunidades, além de garantir o uso sustentável dos recursos naturais.

Segundo a legislação, as RESEXs são áreas de domínio público, com uso concedido as populações extrativistas tradicionais, a visitação pública é permitida, desde compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no plano de manejo da área. Do mesmo modo, são proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional, e a exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na região.

Desse modo, segundo Fernandes (2019) as RESEXs são a principal estratégia para a proteção de ambientes costeiros, especialmente os manguezais localizados na costa norte do Brasil. Essas áreas protegidas são geridas de forma participativa, envolvendo diversos atores locais e regionais, o que promove a conservação e o aprendizado.

No âmbito do Estado do Pará, tendo como base as categorias do SNUC e segundo dados do Anuário Estatístico do Pará de 2023, elaborado pela Fundação Amazônica de Amparo a Estudos e Pesquisa (Fapespa), existem 48 UCs federais, que abrangem uma área de 272.668,10 km². Dentre essas unidades, oito são classificadas como de Proteção Integral e quarenta como de Uso Sustentáveis¹⁵.

¹⁵ A lista completa das UCs federais e seus respectivos municípios de abrangência pode ser visualizada no site da Fapespa. Disponível em: <https://fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2023/tabelas/meio->

Especificamente nas Unidades de Proteção, encontram-se duas Estações Ecológicas, três Reservas Biológicas e seis Parque Nacionais. Por outro lado, o grupo Uso Sustentável inclui duas APAs, quatorze Florestas Nacionais, uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável, vinte e três RESEXs e cinco Reservas Particular do Patrimônio Natural¹⁶.

Da análise dos dados relativos às UCs federais nos municípios da ZC paraense, observa-se que dezoito municípios estão incluídos na área de proteção dessas unidades¹⁷, o que corresponde a 37,5% do total de UCs federais presentes no estado. No entanto, essa cobertura ainda é considerada baixa, considerando a singularidade ambiental da região litorânea. A costa do Pará é caracterizada por uma rica diversidade de ecossistemas, incluindo extensos depósitos de planícies de maré, estuários, manguezais, pântanos salinos, dunas e leques de lavagens, todos influenciados pela descarga do Rio Amazonas e outros estuários (El-Robrini *et al.*, 2006). Essa realidade destaca uma insuficiência na proteção federal conferida à singularidade da ZC paraense.

Este cenário local reflete uma situação mais ampla no Brasil, conforme apontado pelo MMA. As UCs abrangendo a zona costeira e marinha do Brasil, que se estende por 8.500 km de litoral e cobre 4,5 milhões de km² até a plataforma continental, ocupam apenas 1,5% desse território, que representa mais da metade da área do país (Brasil, 2010). Desse modo, infere-se que esta proporção está muito abaixo das metas estabelecidas por convenções internacionais, demonstrando uma grande falha nas políticas de conservação ambiental.

Fischer (2008) observa que ao examinar as categorias do SNUC, todas recomendam uma baixa densidade de ocupação para minimizar impactos nos processos ecológicos das áreas de conservação. Nesse contexto, o plano de manejo

ambiente/tab-4.5-areas-protetidas-no-estado-do-para-e-seus-municipios-2023.htm.Acesso em: 27 de maio de 2024.

¹⁶ O Governo Federal, por meio dos Decretos nº 11.958 e 11.959 de 21 de março de 2024, criou duas novas UCs no Estado do Pará: as RESEXs Filhos do Mangue e a Viriandeua, na costa amazônica. A primeira abrange 40.537 hectares e abriga cerca de 4 mil famílias nos municípios de Primavera e Quatipuru. A segunda compreende três áreas de 34.191 hectares nos municípios de Salinópolis e São João de Pirabas, com aproximadamente 3.100 famílias. Ambas as reservas estão localizadas na região do Salgado Paraense, que possui uma das maiores florestas de manguezais do país, com baías, rios, estuários e grande biodiversidade (Brasil, 2024)

¹⁷ A abrangência geográfica da ZC do estado do Pará está prevista no artigo 6º da Lei Estadual nº 9.064/2020 - PEGC/PA.

é essencial, permitindo que o nível de intervenção no uso do solo seja ajustado conforme necessário.

Desse modo, de acordo com os artigos 27 e 28 do SNUC determinam que cada UC deve elaborar um Plano de Manejo que abranja a área da unidade e suas zonas de amortecimento, com a obrigação de integrar comunidade locais e concluir este plano em cinco anos após a criação da unidade. De acordo com a lei, o plano, também pode regulamentar o uso de organismos geneticamente modificados e proibir atividades que contrariem os objetivos da unidade, limitando operações até que o plano seja implementado.

A Lei nº 9.885/200 estabelece que as UCs devem contar com um conselho, que pode ser consultivo ou deliberativo, conforme a categoria da unidade. O Conselho consultivo é um espaço público e democrático, composto por um grupo de pessoas que representam todos os interesses envolvidos na UC. Sua função é auxiliar o poder público na gestão das unidades, promovendo discussões que visam conciliar os interesses locais com a conservação ambiental. Os conselhos deliberativos têm as seguintes funções adicionais: aprovar o plano de manejo e a contratação de organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) para gestão compartilhada (Imazon, 2013).

Conforme artigo 6º da Lei a gestão do SNUC é estruturada com o CONAMA atuando como órgão consultivo e deliberativo e o MMA coordenando o sistema. O ICMBio, o IBAMA e os órgãos estaduais e municipais são os responsáveis pela execução.

Por outro lado, existem “áreas especiais e locais de interesse turístico”, especialmente importantes para as ZCs, que estão sujeitas a restrições especiais quando declaradas com o objetivo de proteção ambiental. Essas limitações incluem o uso do solo e ocupação do solo, bem como a execução de obras e serviços (Freitas, 2004). A autora esclarece que a proteção dessas áreas não é regida por legislação ambiental específica, mas por normas que dirigem atividades turística em zona de preservação ambiental e cultural. Trata-se da Lei nº 6.513/1977 e do Decreto 86.176/1981 que definem essas áreas como “trechos contínuos de território nacional, incluindo águas territoriais, destinados à preservação cultural e natural e ao desenvolvimento” (Freitas, 2004).

Isto posto, mesmo que muitas UCs estejam localizadas na ZC, incluindo algumas das mais visitadas do país, observa-se que a Lei do SNUC não menciona

especificamente essa zona. No entanto, a implementação das diretrizes de planejamento de manejo de uma unidade pode indicar uma abordagem de uma gestão integrada. Desse modo, considerando a diversidade das UCs e seu potencial para valorizar os recursos naturais, elas representam importantes áreas para a implantação de políticas de preservação e desenvolvimento.

2.2.6 Código Florestal: Lei nº 12.651/2012

Em conformidade com o artigo 225, § 1º da CF/88, que atribuiu ao poder público a responsabilidade de definir espaços territoriais e componentes a serem especialmente protegidos, cuja alteração ou supressão só pode ocorrer por meio de lei, proibindo-se qualquer uso que comprometa sua integridade, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, estabelece diretrizes gerais para a proteção de vegetação, APPs e reserva legal, incluindo a ZC, e a obtenção de matéria-prima florestal. Além disso, institui incentivos econômicos e financeiros para esses fins (Brasil, 2012). Esta lei revogou o Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771/1965).

De acordo com o novo Código Florestal, as florestas e outras formas de vegetação nativa do Brasil são consideradas bens de interesse comum, e os direitos de propriedade sobre estas áreas estão sujeitos às restrições definidas tanto pela legislação geral quanto por esta lei específica (art. 2º). Segundo Chiavari e Lopes (2016) as restrições impostas pelo código à utilização da propriedade, que são fundamentais para a conservação ambiental, incluem: a) as APPs, b) a Reserva Legal; c) as Áreas de Uso Restrito; e d) a necessidade de Autorização Prévia do órgão ambiental competente para remoção de vegetação visando a outros usos do solo.

As APPs são espaços protegidos, com ou sem vegetação nativa, destinados a conservar recursos hídricos, paisagens, biodiversidade e solo, além de facilitar o fluxo genético de fauna e flora e promover o bem-estar humano (art.2, inciso II do Lei nº 12.651/2012). O Código Florestal, em seu artigo 4º, classifica diferentes tipos de APP e determina os critérios de proteção para cada uma, estabelecendo onde a vegetação deve ser mantida. Observa-se entre essas áreas vegetações típicas da região costeira, como restingas, que fixam dunas e estabilizam mangues, e os manguezais, que são protegidos em toda a sua extensão. Além disso, a lei inclui outras como áreas ao redor de reservatório artificiais, nascentes, encostas íngremes, topos de morro e montanhas com mais de 100 metros de altura.

Do mesmo modo, a Lei Federal determina o regime de proteção das APPs exigindo que a vegetação nessas áreas seja mantida pelo proprietário, possuidor ou ocupante, independentemente de ser pessoa física ou jurídica. Em caso de supressão, esses responsáveis devem recompor a vegetação, salvo usos autorizados pela lei. Esta obrigação é transferida ao sucessor em caso de venda ou transferência do imóvel rural (art.7).

A intervenção ou supressão de vegetação nativa em APP, conforme artigo 8º da lei, só é permitida apenas para utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental. A supressão de vegetação que protege nascentes, dunas e restingas só pode ser autorizada em casos de utilidade pública. Excepcionalmente, a supressão nessas áreas, como manguezais comprometidos, pode ser autorizada para obras habitacionais e de urbanização em projetos de regularização fundiária de interesse social em áreas de baixa renda.

De acordo com Fischer (2014), ao examinar as hipóteses de supressão introduzidas pelo Código Florestal, percebe-se que essas exceções abrangem diversos usos essenciais para o planejamento urbano, condicionado a atuação municipal ao licenciamento ambiental. Essas áreas podem ser designadas como zonas especiais, destinadas principalmente a lazer e proteção ambiental. A autora aponta que proprietários privados afetados por limitações administrativas podem ter seus direitos de construção transferidos para áreas mais apropriadas, conforme previsto no PD do município.

O TRF-1, no Acórdão 0006530-49.2001.4.01.4000, corrobora no sentido de que a supressão da vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e mangues só pode ser autorizada em casos de utilidade pública. A atividade de carcinicultura (criação de camarões em cativeiro) não se enquadra na definição de utilidade pública e, portanto, não permite a utilização de áreas de manguezais, nem a cessão ou transferência dessas terras pela União. A criação de camarão em larga escala, se não tiver plano de manejo, monitoramento, restrições no desmate do mangue, configura-se em atividade altamente destrutiva. As florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente, listadas no Código Florestal, são transformadas em reservas ou estações ecológicas, sob responsabilidade do IBAMA (Brasil, 2014).

Nesse contexto, outra importante limitação ao uso da propriedade prevista no Código Florestal que afeta diretamente a região costeira é o Uso Ecologicamente Sustentável dos Apicuns e Salgados, previsto no art. 11-A da lei. Este artigo, baseado

no artigo 225 da CF/88, vem confirmar que a ZC é um patrimônio nacional e esta deve ser ocupada e explorada de forma ecologicamente sustentável. Desse modo, determina que os Apicuns e Salgados podem ser usados para carcinicultura e salinas desde que a ocupação não exceda 10% dessa vegetação no bioma amazônico e 35% no restante do país, excluindo áreas consolidadas; a integridade dos manguezais for preservada; haja licenciamento ambiental; efluentes e resíduos sólidos forem tratados adequadamente; a qualidade da água e do solo seja mantida; e as atividades tradicionais das comunidades locais sejam respeitadas (Brasil, 2012).

Além disso, a legislação determina que a licença ambiental para atividades na ZC é válida por cinco anos, renovável somente se o empreendedor cumprir todas as exigências legais, comprovadas anualmente. Novos empreendimentos devem apresentar EIA/RIMA se tiverem mais de 50 hectares, causarem grande degradação ambiental ou estiverem em áreas com muitas carciniculturas ou salinas. O órgão licenciador pode alterar as condições se houver descumprimento das normas, informações falsas, ou novos riscos ambientais ou à saúde pública (Brasil, 2012).

Por fim, o novo código estabelece que a ampliação do uso de apicuns e salgados deve seguir o Zoneamento Ecológico-Econômico das Zonas Costeira (ZEEZOC), concluído por Estado. Além disso, determina que qualquer ocupação ou exploração irregular em apicum ou salgado é proibida, exceto nas condições previstas nesta norma.

O Código Florestal também estabelece, em seu artigo 25, o regime de proteção das áreas verdes urbanas que permite ao poder público municipal criar áreas verdes usando o direito de preempção para adquirir remanescentes florestais relevantes; a conversão de reservas legais em áreas verdes em expansões urbanas; a exigência de áreas verdes em novos loteamentos e empreendimentos; e recursos da compensação ambiental.

A regularização fundiária em APP para núcleos urbanos informais, prevista nos artigos 64 e 65 do Código, exige a aprovação de um projeto específico conforme a lei de regularização fundiária urbana. Ambos os artigos requerem a demonstração de melhorias ambientais e garantem acesso às praias e corpos d'água. No entanto, a regularização fundiária, destinada ao interesse social, exige um estudo técnico que inclua a caracterização ambiental, o saneamento, prevenção de riscos, recuperação de áreas degradadas e melhoria da sustentabilidade e habitabilidade. Por outro lado, a regularização fundiária, na modalidade interesse específico para APPs não

consideradas áreas de riscos, demanda um estudo mais detalhado, abordando também aspectos sociais, culturais e econômicos, além de uma faixa não edificável de 15 metros ao longo de cursos d'água, ajustável em áreas tombadas como patrimônio histórico e cultural.

Portanto, conforme Almeida (2013) destaca, o novo Código Florestal estabelece mecanismos essenciais para equilibrar a política de proteção ambiental com a política urbana. Do mesmo modo, Fischer (2014) analisa que essa legislação limita o parcelamento do solo para proteger a integridade dos ecossistemas, fornecendo instrumentos que permitem ao governo local planejar intervenções em seu território e implantar infraestruturas essenciais para melhoria da qualidade de vida da população.

2.2.4 Política Nacional de Mudança do Clima: Lei nº 12.187/2009

A PNMC, elencada a partir da Lei nº 12.187/2009, representa um marco normativo importante para o enfrentamento dos desafios decorrentes das mudanças climáticas no Brasil (Fenner, 2011). Para o autor, tanto os preceitos quanto as diretrizes estabelecidas pela PNMC refletem a necessidade de promover a mitigação dos efeitos das emissões de gases de efeito estufa (GEE) e a adaptação às transformações climáticas já em curso, além de fomentar o desenvolvimento sustentável e de baixa emissão de carbono.

Rei e Cunha (2015) enfatizam a importância de considerar os movimentos internacionais no controle da mudança climática, destacando que a implementação de medidas nacionais de mitigações das emissões do GEE pelo governo federal está intrinsecamente ligada às negociações internacionais. Segundo os autores, para abordar efetivamente os desafios das mudanças climáticas, os estados nação formularam várias leis nacionais. Estas inspiradas pelo regime internacional, baseando-se na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima de 1992, no Protocolo de Quioto de 1997 e no Acordo de Paris de 2015, além das decisões resultantes destes acordos.

Nesse contexto, entre os objetivos centrais da PNMC no Brasil, destaca-se a redução das emissões de gases de efeito estufa, buscando corroborar para com o alcance das metas internacionais de mitigação estabelecidas nos diversos acordos climáticos globais. A PNMC incorpora metas nacionais de redução das emissões, bem

como define instrumentos e medidas para a promoção de práticas sustentáveis em diversos setores da economia, como energia, transporte, agricultura, indústria e uso do solo (Brasil, 2009).

Entre os objetivos da PNMC, destaca-se a proteção dos biomas naturais considerados patrimônio nacional, incluindo a região costeira (art.4º, VI). A PNMC reconhece os planos de ação para prevenção e controle do desmatamento desses biomas como instrumentos essenciais (art.6, III). De acordo com o artigo 11, esses planos devem orientar as políticas ambientais e de expansão urbana. A adaptação às mudanças climáticas na ZC apresenta uma substancialidade de elementos e requer a implementação de estratégias robustas e integradas para lidar com os impactos crescentes decorrentes das mudanças ambientais (Prearo Junior *et al.*, 2021).

A PNMC direciona esforços para a adaptação às mudanças climáticas, reconhecendo a necessidade de fortalecer a resiliência das comunidades e dos ecossistemas frente aos impactos esperados, tais como eventos climáticos extremos, elevação do nível do mar e alterações nos padrões de precipitação (Espírito-Santo; Szlafsztain, 2016). Scherer *et al.* (2018) reforça essa perspectiva, destacando que as praias, componentes da faixa litorânea são um dos principais ambientes a sofrer os impactos das mudanças climáticas, devido à combinação da elevação do nível do mar, da acidificação dos oceanos e de eventos climático cada vez mais frequentes e intenso.

A política propõe a elaboração de planos e estratégias de adaptação em nível nacional, estadual e municipal, bem como a integração da variável climática em políticas setoriais e programas de desenvolvimento (Espírito-Santo; Szlafsztain, 2016). Ainda mais, promover-se o desenvolvimento sustentável e de baixa emissão de carbono, visando conciliar o crescimento econômico com a preservação ambiental e a redução das emissões de GEE (Barros; Milanés, 2020).

Para tanto, a política nacional prevê incentivos econômicos, mecanismos de financiamento e estímulos à pesquisa e inovação em tecnologias limpas e sustentáveis, com o intuito de impulsionar a transição para uma economia de baixo carbono e a promoção de práticas produtivas mais eficientes e ambientalmente responsáveis (art.6, VI) (Brasil, 2009).

A PNMC traduz princípios e diretrizes fundamentais para a implementação de políticas públicas e ações relacionadas à mudança do clima, tais como o princípio da precaução, o princípio do poluidor pagador e o princípio da responsabilidade comum,

porém diferenciada (art.3º). Segundo Prearo Junior *et al.* (2021) tais preceitos orientam a formulação de estratégias de enfrentamento das mudanças climáticas pautadas pela justiça ambiental, equidade social e solidariedade internacional, contribuindo para a construção de um futuro mais sustentável e resiliente às mudanças climáticas.

A Lei 12.187/2009, ao delinear as diretrizes para PNMC, também estipula uma série de instrumentos essenciais para a sua execução, conforme disposto no artigo 6º, os quais destacamos: o plano nacional sobre mudança do clima; o fundo nacional sobre mudança do clima e os planos de ação para prevenção e controle do desmatamento nos biomas. Os instrumentos em questão visam, para tanto, alinhar as políticas públicas e as ações de diversos setores da sociedade brasileira com os objetivos e diretrizes da PNMC, impulsionando a transição para uma economia de baixo carbono e promovendo a resiliência diante dos impactos climáticos (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016).

Um dos instrumentos primários previstos na PNMC é o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (art.6º, I), que consiste em um documento estratégico elaborado pelo Governo Federal com a finalidade de estabelecer metas, políticas, programas e ações voltados para a mitigação das emissões de GEE e a adaptação às mudanças climáticas (Fenner, 2011). Segundo o autor, o plano define, assim, metas nacionais de redução das emissões e estabelece diretrizes para a elaboração de planos setoriais e regionais, bem como para a implementação de medidas de mitigação e adaptação em diversos setores da economia.

Assim como o Plano estabelecido, a legislação também prevê a criação de instrumentos de incentivo à redução das emissões, como mercado de carbono, mecanismo que permite a negociação de créditos de carbono entre empresas e países, estimulando a adoção de práticas sustentáveis e a implementação de medidas de mitigação e adaptação em diversos setores da economia (art. 6º, VI, VII e XII) (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016).

É plausível mencionar ainda o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) (art.6º, II) como um instrumento fidedigno, que visa financiar projetos e ações de mitigação e adaptação, além de promover a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias limpas e sustentáveis (Prearo Junior *et al.*, 2021).

A legislação também prevê a criação de instrumentos de regulação e controle das emissões de GEE, como a elaboração de normas e padrões de eficiência

energética (art.6, XVII) e ações de fiscalização e monitoramento climático (art.6º, XV). Ademais, a norma estabelece a obrigação de elaboração de inventários de emissões de GEE por parte de governos, empresas e setores da sociedade, visando à transparência e ao monitoramento das emissões e dos progressos em sua redução (art. 6, XIII) (Prearo Junior *et al.*, 2021).

É importante reconhecer que a ZC é altamente vulnerável aos efeitos das mudanças climáticas, incluindo o aumento do nível do mar, tempestades mais intensas, erosão costeira, acidificação oceânica e mudanças nos padrões de chuva (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Para os autores, esses impactos podem ter consequências profundas para as comunidades costeiras, incluindo perda de terras, danos à infraestrutura, ameaças à segurança alimentar e aumento do risco de desastres naturais.

Nesse contexto, diversas estratégias podem ser adotadas para promover a adaptação às mudanças climáticas na ZC. Em primeiro lugar, é fundamental investir em medidas de redução de risco de desastres e fortalecimento da resiliência das comunidades costeiras, incluindo a melhoria da infraestrutura de proteção costeira, o planejamento urbano resiliente, o desenvolvimento de sistemas de alerta precoce e a capacitação das comunidades para lidar com eventos extremos (Bohrer, 2023).

De igual importância, deve-se promover a gestão sustentável dos recursos naturais dessa região, iniciando-se com a conservação de ecossistemas costeiros como manguezais, recifes de coral e dunas, que desempenham um papel essencial na proteção contra eventos climáticos extremos e na manutenção da biodiversidade (Fenner, 2011). Segundo o autor, a restauração de ecossistemas degradados e a implementação de práticas agrícolas e pesqueiras sustentáveis também podem contribuir para aumentar a resiliência das comunidades costeiras.

A harmonização efetiva da lei e demais políticas de gestão costeira é primordial para promover uma abordagem holística e eficaz na adaptação às mudanças climáticas na ZC (Santos, 2021). No contexto específico da área litorânea, essa política deve ser integrada a outras iniciativas voltadas para a gestão integrada do litoral, conservação de ecossistemas costeiros e proteção de comunidades vulneráveis, como o PD, o parcelamento do solo entre outras (Fenner, 2011).

A integração entre a PNMC e outras políticas de gestão costeira pode ocorrer em diversos níveis. Em primeiro lugar, é importante promover a articulação entre os diferentes órgãos governamentais responsáveis pela implementação dessas políticas,

garantindo uma abordagem coordenada e sinérgica na implementação de medidas de mitigação e adaptação (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Conforme elencado por Santos (2021) este processo robusto pode envolver a criação de comitês ou grupos de trabalho interinstitucionais, bem como a definição de estratégias de cooperação e compartilhamento de recursos.

Indubitavelmente, tal inserção requer a harmonização de instrumentos e diretrizes, de modo a evitar conflitos e sobreposições entre as diferentes iniciativas. Para exemplificar, tem se mostrado relevante garantir que os planos de adaptação às mudanças climáticas considerem as diretrizes estabelecidas nos planos de gerenciamento costeiro e vice-versa (Prearo Junior *et al.*, 2021).

Decerto, pode-se alcançar resultados favoráveis através tanto da revisão quanto da atualização periódica dos instrumentos de gestão, de forma a incorporar as mais recentes informações científicas e tecnológicas sobre as mudanças climáticas e seus impactos na ZC (Santos, 2021). Neste panorama, a Lei de Gerenciamento de Riscos tem se mostrado como elementar ao incorporar diretrizes para a implementação de políticas públicas visando à redução dos riscos de desastres naturais e à proteção da população e do patrimônio frente a eventos adversos. Contextualmente, a legislação define uma série de medidas e instrumentos destinados a prevenir, mitigar e responder a emergências decorrentes de fenômenos como enchentes, deslizamentos de terra, secas e outros eventos extremos.

3.2.5 Gerenciamento de Riscos: Lei nº 12.608/2012

A Lei nº 12.608/2012, que instituiu a PNPDEC e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), representa um marco legislativo no contexto do gerenciamento de riscos no País (Brasil,2012).

A PNPDEC, nos termos do artigo 3º, adota uma abordagem holística e proativa na gestão de riscos relacionados a desastres naturais. Esta política engloba a prevenção, mitigação, preparação, resposta e reconstrução, enfocando a proteção civil. Além disso, o parágrafo único do artigo destaca a necessidade de integrar a PNPDEC com outras políticas importantes, como as de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos e infraestrutura. Essa integração visa promover o desenvolvimento sustentável, alinhando-se com as diretrizes de diversas áreas setoriais (Brasil,2012).

Partindo deste pressuposto, a intervenção quanto ao gerenciamento de riscos na ZC desempenha um papel imprescindível na prevenção e resposta a desastres naturais, dada a vulnerabilidade dessas áreas a eventos como inundações, tempestades, erosão costeira e elevação do nível do mar (Santos, 2021). Para o autor, a região costeira é uma interface dinâmica entre o meio terrestre e o marinho, caracterizada por uma complexa interação entre processos naturais e atividades humanas, o que a torna especialmente suscetível a riscos e desastres.

Os ecossistemas costeiros e marinhos, como recifes de coral e manguezais, são especialmente vulneráveis às mudanças climáticas devido à sua fragilidade e capacidade limitada de adaptação. Os danos a esses habitats podem ser irreversíveis. Um exemplo são os recifes de corais, que podem ser os primeiros ecossistemas a se extinguirem funcionalmente se a temperatura média aumentar entre 2 e 3 °C (Brasil, 2010).

A prevenção de desastres naturais na ZC requer uma abordagem multifacetada que envolve a identificação, avaliação e gestão dos riscos associados a eventos como tempestades, ressacas, tsunamis e aumento do nível do mar (Santos, 2021). Segundo o autor, tal processo contempla a implementação de medidas estruturais, como a construção de diques, barragens e sistemas de drenagem, bem como ações não estruturais, como o zoneamento costeiro, a educação pública, o monitoramento ambiental e o fortalecimento das capacidades locais de resposta a emergências.

Nesse contexto, a PNPDEC em seu artigo 4º estabeleceu como diretrizes cruciais para a gestão de desastres no país. Entre essas diretrizes, está a articulação entre a União, Estados, DF e Municípios para reduzir desastres e prestar apoio às comunidades afetadas. Adota-se uma abordagem sistêmica que engloba a prevenção, mitigação, preparação e recuperação, com ênfase especial nas ações preventivas para minimizar os impactos dos desastres. A lei também destaca a importância de considerar as bacias hidrográficas como unidades de análise para prevenção de desastres relacionados a corpos d'água e enfatiza o planejamento baseado em pesquisas e estudos sobre áreas de risco e incidência de desastres em todo território nacional. Além disso, a PNPDEC valoriza a participação da sociedade civil em todas essas ações (Brasil, 2012).

É determinante que essas medidas sejam implementadas de forma colaborativa, envolvendo a participação ativa das comunidades locais, autoridades

governamentais e organizações não governamentais. Somente por meio de uma abordagem integrada e coordenada será possível enfrentar efetivamente os desafios colocados pelos riscos naturais costeiros e garantir um futuro seguro e sustentável para as áreas afetadas (Bohrer, 2023).

Após definir diretrizes, a PNPDEC, com previsão no artigo 5º, estabelece os objetivos a serem alcançados como: reduzir riscos de desastres, auxiliar e socorrer populações afetadas, restaurar áreas danificadas, e integrar ações de redução de risco nas políticas de gestão territorial. Visa também a promoção de urbanização sustentável, a identificação e monitoramento de ameaças, e a produção de alertas antecipados sobre desastres naturais. A política enfatiza o ordenamento da ocupação do solo, a relocação de populações em áreas de risco, e o desenvolvimento de uma consciência nacional sobre os perigos de desastres. Inclui-se ainda a responsabilidade do setor privado por medidas preventivas e a inclusão de análises de risco no licenciamento ambiental de empreendimentos (Brasil,2012).

É importante enfatizar, neste trabalho, a importância do artigo 22 da PNPDEC, que modificou a Lei nº 12.340/2010¹⁸ através da inclusão do artigo 3º-A. Este novo artigo estabelece que o Governo Federal é responsável por criar um cadastro nacional de áreas propensas a deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou outros processos geológicos ou hidrológicos correlatos. É dever do município solicitar a inclusão de suas áreas neste cadastro. Uma vez registradas, diversas medidas devem, ser implementadas pelo poder municipal (Brasil,2012).

Nesse sentido, conforme o § 2º, do mencionado artigo, os municípios que constam no cadastro nacional de áreas de risco devem seguir rigorosas diretrizes para aumentar a segurança e a preparação para desastres naturais. Assim é exigido que os municípios realizem um mapeamento de áreas vulneráveis a desastres naturais, criar planos de contingência e defesa civil, estabelecer órgãos de gestão de defesa civil conforme os padrões nacionais, e desenvolver planos para obras e serviços que minimizem riscos. Além disso, deve implementar controles para evitar construções em zonas de risco, elaborar diretrizes urbanísticas seguras para novos empreendimentos

¹⁸ Trata-se da lei que dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, DF e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil. (Brasil,2010).

e manter um registro atualizado da população nas áreas de risco identificadas (Brasil,2012).

Séguin (2012) destaca que a legislação não define prazos ou impõe sanções para o não cumprimento de obrigações relacionadas à proteção civil, evitando que a população fique desprotegida em caso de calamidades. Do mesmo modo, não estabelece punições para os agentes públicos que negligenciam esses deveres. O autor aponta que essa falta de medidas punitivas pode ser interpretada como prevaricação.

Contudo, segundo o artigo 5^a-A da Lei nº 12.340/2010 se forem identificados problemas como vícios em documentos, ausência de risco real de desastre, ou não execução do projeto durante as etapas de prevenção ou recuperação, o ato administrativo que autorizou transferências de recursos será anulado. Assim, o município que recebeu os fundos será obrigado a devolver o montante corrigido (Brasil,2012).

Observa-se, no §4^o do artigo 3^a-A da lei, que além das atividades de monitoramento feitas pelos estados e municípios, o Governo Federal tem o dever de divulgar regularmente dados atualizados sobre a expansão das ocupações em áreas que têm alto risco de deslizamentos e inundações. Por outro lado, o § 6^o do artigo exige que os municípios desenvolvam um Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil dentro de um ano após serem incluídos no cadastro de áreas de risco, com revisões e atualizações anuais feitas através de audiências públicas e consultas para garantir a participação social (Brasil,2012).

As diretrizes e objetivos da PNPDEC evidenciam uma importante preocupação com o acesso à informação (Séguin,2012). Nesse sentido, o artigo 10 da PNPDEC cria o SINPDEC, formado por órgãos e entidades dos governos federal, estadual, municipal, do DF, e também por entidades públicas e privadas ativas em proteção civil. O SINPDEC tem como objetivo principal auxiliar no planejamento, articulação, coordenação e execução de ações de proteção e defesa civil. O sistema é gerenciado por diversos órgãos, incluindo um órgão central designado pelo Poder Executivo Federal, órgãos regionais e setoriais, e ainda permite a inclusão de organizações comunitárias e outras entidades relevantes na área (Brasil,2012).

A aplicação do gerenciamento de riscos, em especial na região costeira, precisa partir de uma combinação de medidas preventivas e de resposta, planejamento integrado e participação ativa das comunidades locais, visando reduzir

a vulnerabilidade e aumentar a resiliência das áreas costeiras diante dos desafios apresentados pelos desastres naturais (Bohrer, 2023).

Dentre as medidas para a mitigação dos impactos dos desastres ambientais e promover o uso adequado do solo, a PNPDEC, no artigo 23, proíbe a concessão de licenças ou alvarás de construção em áreas de risco que são classificadas como não edificáveis pelo PD ou por qualquer legislação que dele derive (Brasil,2012). Importante ressaltar que a emissão de uma licença ambiental em desarco com essa proibição pode configurar o crime previsto no artigo 67 da Lei nº 9.605/98, a Lei de Crimes Ambientais.

É importante também destacar, nesta seção, as mudanças introduzidas pela Lei de Gerenciamento de Riscos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). O inciso VI do artigo 2º dessa lei especifica que a política urbana deve prevenir a exposição da população a riscos de desastres. Além disso, o artigo 41, inciso VI do Estatuto da Cidade adiciona uma nova exigência, obrigando os municípios que possuem áreas registradas no Cadastro Nacional de áreas de risco a elaborar um PD (Brasil,1998). Essas alterações sublinham a necessidade de uma gestão urbana que priorize a segurança e a redução de riscos de desastres, garantindo o bem-estar das gerações presentes e futuras que habitam essas áreas vulneráveis (Guimarães, 2015).

Do mesmo modo, os artigos 42-A e 42-B foram adicionados ao Estatuto da Cidade para alinhá-lo ao PNPDEC, expandido os requisitos dos planos diretores para os municípios em áreas suscetíveis a desastres naturais como deslizamentos e inundações. Os planos devem incluir parâmetros para o uso e ocupação do solo que promovam diversidade e geração de emprego, além de mapeamento detalhado das áreas de risco. Também são necessários estratégias para intervenção preventiva e realocação de populações em risco, medidas de drenagem urbana, e diretrizes para regularização fundiária e habitação social, conforme legislação vigente (Brasil,2001).

A resposta apropriada a desastres naturais, incluindo áreas da faixa litorânea, é essencial para mitigar os impactos negativos sobre as populações e o meio ambiente (Guimarães, 2015). Na visão do autor, isso envolve a preparação adequada das comunidades costeiras, o desenvolvimento de planos de emergência e evacuação, o treinamento de equipes de resposta a desastres e a coordenação entre diferentes níveis de governo e partes interessadas.

O papel das autoridades municipais na implementação da Lei 12.608/2012 é de suma importância para promover a segurança e a proteção das comunidades

locais (Bohrer, 2023). Para autora, as autoridades municipais abarcam diversas funções cruciais nesse processo, desde a elaboração e implementação de políticas e planos de gestão de riscos até a coordenação de ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação em situações de desastres naturais.

2.3 A Proteção da Zona Costeira no Âmbito Estadual

A ZC abrange 17 estados litorâneos e, ainda concentra 13 das 27 capitais brasileiras, algumas das quais, regiões metropolitanas onde vivem milhões de pessoas (Brasil, 2010). No âmbito ambiental e urbanístico, conforme o artigo 24, § 2º da CF/88, os estados têm autorização para legislar de forma suplementar, desde que suas leis não contrariem a legislação federal. Apesar dessa previsão constitucional, a prática da competência suplementar em questões ambientais e urbanísticas é pouco desenvolvida no Brasil, especialmente no Estado do Pará (Fischer, 2008).

Ao analisar a legislação de estados brasileiros que integram o litoral – incluindo Maranhão, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina – observa-se que as questões de proteção ambiental e urbanas na região costeira recebem pouca atenção.¹⁹

Entre os estados analisados, observa-se uma tendência comum. À exceção de Pernambuco, Espírito Santo e Santa Catarina, as constituições estaduais mencionadas contêm referências explícitas à proteção da ZC em contextos urbanos ou no âmbito do planejamento municipal.

A Constituição do Maranhão enfatiza, no artigo 241, inciso V, a importância da ZC, designando-a como APP. Esta disposição sublinha a proteção de ecossistemas como manguezais, recifes de coral e paisagens notáveis. Estabelece também que a exploração econômica nessa região seja rigorosamente controlada, exigindo autorização legislativa prévia de licenciamento de programas e projeto. O objetivo é prevenir danos aos ecossistemas sensíveis e assegurar que as atividades desenvolvidas sejam ecologicamente sustentáveis. Adicionalmente, o artigo 248

¹⁹ Optou-se por analisar os treze estados costeiros do Brasil em virtude de abrigarem as maiores regiões metropolitanas do país, conforme o censo demográfico de 2000 realizado pelo IBGE (Brasil, 2000).

impõe a obrigatoriedade de recuperação ambiental após a exploração de recursos naturais, conforme as exigências técnicas dos órgãos competentes.

Por sua vez, a Constituição do Estado do Ceará, em seu artigo 24, orienta o Estado e os municípios costeiros a elaborar planos que se convertam em leis para o gerenciamento costeiro e a proteção ambiental. Tais planos devem abranger aspectos de urbanização, uso do solo, proteção de ecossistemas como restingas e dunas, atividades produtivas e infraestrutura de habitação e saneamento básico. O processo de elaboração desses planos deve envolver a cooperação de órgãos estaduais, municipais e federais, e infrações devem acarretar sanções nas esferas administrativas, civil e penais, garantindo assim a efetividade das políticas de proteção costeira.

A Constituição do Rio Grande do Norte, no artigo 152, trata do zoneamento econômico-ecológico de áreas sensíveis, incluindo a ZC. Este artigo destaca a necessidade de compensações por empreendimentos que impactam negativamente o ambiente, buscando equilibrar interesses econômicos com a proteção. Paralelamente, o parágrafo 4º deste artigo impõe sanções penais e administrativas aos infratores, sejam ele pessoas físicas ou jurídicas, além da obrigação de reparar os danos causados.

No Estado da Paraíba, o artigo 299 da Constituição estadual, designa a ZC como patrimônio ambiental, cultural, paisagístico, histórico e ecológico, e sua proteção fica a cargo do órgão estadual de meio ambiente. Este artigo estabelece ainda diretrizes específicas para construção e urbanização dentro dessa faixa costeira, incluindo limitações quanto à proximidade da maré alta e à altura máxima de edifícios.

Semelhante, a Constituição da Bahia, no artigo 216, destaca a ZC como parte integral do patrimônio estadual e enfatiza que sua utilização deve assegurar a preservação dos recursos naturais, históricos e culturais. A gestão dessas zonas deve seguir critérios legais específicos para garantir que as atividades desenvolvidas não comprometam seu valor ambiental e cultural.

Já a Constituição de Sergipe, o artigo 232, §9º, estabelece ações prioritárias para a proteção das ZCs do estado, com ênfase no combate à poluição nas praias e rios que desaguam no litoral, preservando as dunas ao longo da orla urbana. A Constituição de Alagoas de forma indireta estabelece em seu artigo 217, IX que o Estado deve promover a preservação do meio ambiente, incluindo definir e fiscalizar

diretrizes para a ocupação do litoral, considerando fatores econômicos, sociais, ecológicos e culturais para planejar adequadamente essa ocupação.

Por fim, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no artigo 296, designa a ZC como área de interesse ecológico, requerendo autorização de órgãos competentes para qualquer tipo de uso, a fim de garantir sua conservação e preservação. Do mesmo modo, a Constituição do Estado de São Paulo, conforme artigo 196, classifica a ZC como espaço territorial especialmente protegido. O uso deste território deve seguir a legislação vigente e necessita de autorização prévia que assegure medidas de preservação ambiental. Além disso, o artigo 293 estabelece a necessidade de um plano de desenvolvimento integrado para as áreas, elaborado com a participação dos municípios costeiros.

No âmbito infraconstitucional, considerando o PNGC, o Brasil dispõe de uma variedade de instrumentos para o planejamento e a gestão da região costeira. Entre essas ferramentas, destacam-se os planos de gerenciamento em níveis nacional, estadual e municipal. Em particular, os PEGC têm como função coordenar discussões sobre planos, programas e ações para a gestão costeira, enfatizando o envolvimento participativo. As metas e diretrizes definidas nesses planos estaduais devem ser implementadas localmente através dos planos municipais de gerenciamento costeiro (Brasil, 2004)

Desse modo, de acordo com o artigo 5º, § 1º do PNGC, Estados e Municípios instituirão, através de lei, os respectivos Planos Estaduais ou Municipais de Gerenciamento costeiro. Segundo o artigo, esses planos locais devem seguir as normas e diretrizes estabelecidas pelo PNGC, estabelecendo o uso do solo, subsolo e das águas. Essas regras podem incluir limitações à utilização de propriedades para proteger os ecossistemas costeiros, priorizando sempre as disposições mais restritivas em caso de conflito entre diferentes legislações (Brasil, 1988).

No contexto de uma legislação específica sobre o gerenciamento costeiro, foi realizada uma pesquisa nos sites oficiais dos governos estaduais. Dentre os 17 estados costeiros brasileiros, 10 têm legislação que trata do PEGC. Além disso, ao analisar as constituições dos 13 estados objetos desta seção, constatou-se que 8 já estabeleceram formalmente o plano. Esses resultados indicam um progresso expressivo no compromisso dos gestores estaduais com a formulação e implementação de políticas eficazes para a gestão das ZCs. As legislações pertinentes de cada estado estão detalhadas a seguir:

Tabela 3 – Estados e suas respectivas normas sobre Plano de Gerenciamento Costeiro

ESTADO COSTEIRO	LEGISLAÇÃO
Amapá	<p>Lei Estadual nº 188, de 19 de dezembro de 1994 - Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC e dá outras providências.</p> <p>Lei nº 1.089, de 25 de maio de 2007 – Dispõe sobre a revisão do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.</p>
Pará	<p>Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020 - Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA).</p> <p>Decreto nº 3.835, de 09 de abril de 2024 - Regulamenta a Lei Estadual nº 9.064/2020, instituindo a política estadual de gerenciamento costeiro do Pará.</p>
Ceará	<p>Lei nº 13.796 de 30 de junho de 2006 - Institui a política estadual de gerenciamento costeiro, e o plano estadual de gerenciamento costeiro e dá outras providências.</p>
Rio Grande do Norte	<p>Lei nº 6.950, de 20 de agosto de 1996 – Dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, e dá outras providências.</p> <p>Lei nº 7.871, de 20 julho de 2000. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Oriental do Rio Grande do Norte e dá outras providências.</p>
Pernambuco	<p>Lei nº 14.258, de 23 de dezembro de 2010 - Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, e dá outras providências.</p>
São Paulo	<p>Lei nº 10.019, de 03 de julho de 1998. Dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro.</p> <p>Decreto nº 47.303, de 07 de novembro de 2002. Institui e disciplina a composição e o funcionamento do Grupo de Coordenação Estadual e dos Grupos setoriais de Coordenação a que se refere o artigo 8º da Lei nº 10.019, de 3 de julho de 1998, que dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro</p> <p>Decreto nº 58.996, de 25 de março de 2013. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Setor da Baixada Santista e dá providências correlatas</p> <p>Decreto nº 62.913, de 08 de julho de 2017 - Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico Econômico do Setor do Litoral Norte e dá outras providências.</p>
Santa Catarina	<p>Lei Estadual nº 13.553, de 16 de novembro de 2005 - Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro.</p> <p>Decreto Estadual nº 5.010, de 22 de dezembro de 2006 - Regulamenta a Lei no 13.553, de 16 de novembro de 2005, que institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e estabelece outras providências.</p>

Espírito Santo	Lei Estadual nº 5.816, de 22 de dezembro de 1998 – Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Espírito Santo.
Sergipe	Lei nº. 8.634 de 27 de dezembro de 2019 - Institui o Plano e o Sistema Estadual de Gerenciamento Costeiro, cria o Conselho Estadual de Gerenciamento Costeiro – CEGC, e dá providências correlatas.
Paraná	Lei nº 13.164, de 25 de maio de 2001 – Dispõe sobre a zona costeira do estado do Paraná e adota outras providências.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da consulta em sites oficiais dos governos estaduais.

Desse modo, de acordo com o artigo 8º do Decreto 5.300/2004, cada Estado deve elaborar seu PEGC, que deve conter um conjunto mínimo de elementos essenciais para a gestão das ZCs. Esses elementos incluem princípios, objetivos e diretrizes que nortearão as políticas de manejo dessas áreas. Além disso, a lei estadual estabelecerá o Sistema de Gestão Costeira, detalhando os instrumentos de gestão a serem empregados. Assim, serão especificadas as infrações e as respectivas penalidades para aqueles que violarem as normas, assim como os mecanismos econômicos para assegurar a aplicação efetiva do plano.

No que se refere à sua execução do PEGC pelo poder público estadual, o artigo 13 do decreto, estabelece que os Estados devem organizar e realizar a gestão da ZC em colaboração com municípios e a sociedade, respeitando suas jurisdições e competências. Esse processo inclui a nomeação de um Coordenador para o PEGC, o desenvolvimento e execução do plano em conformidade com a legislação federal e o PNGC, e a manutenção do SIGERCO. Os Estados devem promover também a integração entre diferentes setores e instituições, apoiar as entidades envolvidas no gerenciamento costeiro, e garantir a ampla divulgação das políticas e programas relevantes, incluindo a estruturação de um colegiado estadual para apoiar essas ações.

No entendimento de Silva *et al.* (2004) uma das principais ferramentas utilizadas pelos estados para promover a proteção da ZC é a elaboração e implementação de planos estaduais de gerenciamento costeiro. Segundo os autores, estes planos são instrumentos de planejamento que estabelecem diretrizes, metas e ações voltadas para a gestão integrada do litoral, contemplando aspectos como conservação da biodiversidade, ordenamento do uso do solo, prevenção de desastres naturais e promoção do desenvolvimento sustentável.

Entre os estados analisados, São Paulo, Santa Catarina e, mais recentemente, o Pará têm regulamentado as diretrizes do PEGC por meio de decretos. Notavelmente, o Estado de São Paulo destaca-se pela abordagem avançada em proteção e gerenciamento costeiro da ZC. Seu plano estadual especifica que o licenciamento de empreendimentos e as fiscalizações ambientais devem ser conduzidos conforme as normas de ZEE.

Nesse sentido, para assegurar a gestão ambiental eficiente nas regiões costeiras, o Estado paulista promulgou o Decreto Estadual nº 62.913/2017, referente ao ZEEC do Litoral Norte, e o Decreto Estadual nº 58.996/2013, que trata do mesmo tema para a baixada santista. Essas regulamentações, alinhadas ao PNGC, especificam em seus artigos as diretrizes para o uso e ocupação do solo, bem como para o manejo dos recursos naturais nessas áreas. Um exemplo específico é o artigo 88 do Decreto nº 58.996/2013, que proíbe na ZC atividades como a comercialização de madeira bruta fora da região, a pesca de arrasto com utilização de parelha e o uso de agrotóxicos organoclorados na agropecuária.

Do mesmo modo, o PEGC de São Paulo estabeleceu a criação de um grupo de coordenação estadual para o gerenciamento costeiro, o qual foi instituído pelo Decreto Estadual nº 47.303/2002. No que se refere ao controle do uso e parcelamento do solo, o PEGC do Espírito Santo determina, em seu artigo 25º, §1, que a urbanização ou qualquer outro uso do solo que restrinja o acesso às praias e ao mar na zona litorânea não é permitido, exceto em áreas de segurança nacional ou protegidas por legislação específica. Ademais, os artigos 27 e 30 do mesmo plano determinam que todas as atividades de parcelamento e remembramento do solo, bem como a construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades na ZC, devem obedecer às normas federais, estaduais e municipais. Em casos de infrações, há a obrigatoriedade de reparar os danos ambientais causados.

A Lei de parcelamento do solo do Estado do Espírito Santo (Lei nº 7.943/2004) especificamente nos artigos 20 a 23, complementando as disposições da lei federal sobre o mesmo tema, estabelece regulamentações para loteamentos em áreas de interesse especial, como distritos litorâneos e regiões montanhosas. Essa legislação define requisitos mínimos para o tamanho e infraestrutura dos lotes, exige a preservação de espaços públicos e proíbe a poluição em áreas sensíveis, incluindo praias e manguezais. Além disso, prioriza os pedestres nas orlas litorâneas e aplica regras similares para projetos de desmembramento (Espírito Santo, 2004).

O Estado do Rio Grande do Norte, no artigo 4º, inciso II do PEGC enfatiza como objetivo específico o controle do uso e parcelamento do solo e a exploração dos recursos naturais na região costeira, visando erradicar a exploração predatória de recursos, impedindo a degradação dos ecossistemas, reduzindo conflitos entre diferentes usos e otimizando processos produtivos, sempre sob critérios de sustentabilidade ambiental. A Lei estadual nº 7.871/2000, que dispõe sobre o ZEE do litoral oriental do Rio Grande do Norte, estabelece em seu artigo 14 critérios para construções a serem executadas em áreas urbanizadas ou de expansão urbana, entre eles: a compatibilização entre altura e volumetria da edificação com as características da paisagem e a escala do entorno do assentamento urbano existente; as construções executadas na zona especial costeira deve respeitar e valorizar a vegetação natural existente no terreno, bem como preservar os acessos públicos à faixa de praia, num espaçamento de no máximo 250 metros.

No mesmo sentido, é o PEGC de Santa Catarina, Ceará, Pernambuco e Sergipe no sentido de ter como objetivo ordenar as atividades humanas no que diz respeito ao uso, ocupação do solo em ZCs visando prevenir a degradação, poluição e alteração dos ecossistemas locais.

A Lei Estadual de Parcelamento de Solo de Santa Catarina (Lei nº 17.492/2018) no artigo 3º, § 1º especifica que as ações de parcelamento do solo devem estar alinhadas aos planos diretores dos municípios, considerando aspectos estruturais importantes, entre eles a preservação de áreas verdes, as características geológicas, além do que o parcelamento deve se adequar ao traçado urbanístico existente, visando a integração com o sistema de circulação municipal e a promoção da mobilidade urbana.

O Estado de Pernambuco, referente ao uso e ocupação do solo e visando a proteção dessa região, definiu no artigo 10, §§ 2º e 3ª do PEGC que novas construções ou urbanizações são proibidas em uma faixa de 33 metros a partir da linha de preamar máxima de sizígia, designada como área *non aedificandi*. Esse limite poder ser ampliado conforme estudos técnicos ou ajustes na legislação municipal. Em ZCs não urbanizadas, qualquer ocupação entre 33 e 100 metros desta linha deve ser precedida por estudos técnicos que estabelecerão limites de proteção, assegurando a manutenção de uma faixa mínima *non aedificandi*.

Já o Estado de Sergipe, através da Lei nº 9.146/2022 que instituiu o ZEEC, estabelece em seu artigo 8º, § 2º que o uso e a ocupação do solo em apicuns (áreas

planas de elevada salinidade ou acidez, utilizadas para atividades de carcinoculturas) devem seguir a lei federal, sendo permitido em no máximo 35% da área dessas fitofisionomias no estado. Por outro lado, no Estado do Ceará, a lei nº 12.521/1995 que identifica áreas de interesse especial para parcelamento do solo, em seu artigo 2º, inciso I, proíbe essa prática em ZCs formadas por falésias, dunas reliquias, promontórios, desembocaduras de rios, áreas com vegetação primária atrás de dunas, ou regiões com erosão acelerada.

No que diz respeito ao Estado do Pará, vale destacar que sua ZC, que abrange 47 municípios, está dividida em cinco setores com características fisiográficas únicas (Pará, 2020)²⁰. A Constituição do estado, promulgada em 1989, segue o padrão nacional em termos de abordagem a questões políticas, econômicas e ambientais, com capítulos dedicados especificamente a esses temas (Tozi, 2007).

No entanto, não há menções explícitas à proteção dessa região na Constituição paraense, seja nas políticas urbanas ou nas disposições ambientais. Apesar dessa omissão, o estado possui uma política estadual de gerenciamento costeiro (Lei nº 9.064/2020), que será examinada em detalhes em outra seção deste trabalho.

A Constituição do Estado do Pará, em seu artigo 236, aborda as questões urbanísticas, determinando que a política urbana será implementada tanto pelo Estado quanto pelos municípios. Essa política visa fomentar o desenvolvimento das funções sociais das cidades e assegurar o bem-estar dos habitantes, alinhando-se aos princípios constitucionais. As normas englobam a distribuição equilibrada de atividades econômicas e sociais, integração entre áreas urbanas e rurais, acesso universal a serviços básicos como moradia, transporte, saúde e educação, e preservação do patrimônio cultural e ambiental²¹.

Além disso, essa política busca sincronizar os investimentos do Estado do Pará com os esforços municipais, oferecendo assistência na elaboração de planos diretores e fomentando a construção de habitações populares. O §2º do artigo

²⁰ A ZC paraense está dividida em cinco setores diferentes: Setor Marajó Ocidental composto por 11 municípios; Setor Marajó Oriental, com 6 municípios; Setor Continental Estuarino abrangendo 10 municípios; Setor Flúvio-Marítimo com 10 municípios; e Setor Costa Atlântica Paraense, também com 10 municípios, influenciados pela macromarés e mesomarés que moldam suas paisagens e ecossistemas de forma única (Pará, 2020).

²¹ O Estado do Pará, através da Lei nº 9.684/2022, declarou como patrimônio cultural, de natureza material e imaterial, paisagístico e ambiental do estado, a Praia do Atalaia, em Salinópolis, objetivando a preservação, conservação e proteção da região (Pará, 2022).

especifica que municípios com planos diretores que incluam diretrizes específicas terão preferência na alocação de recursos e incentivos destinados ao desenvolvimento urbano e social. Essas diretrizes abrangem o ordenamento territorial adequado, a regularização de áreas degradadas sem deslocar moradores, envolvimento comunitário no planejamento urbano e a reserva de espaços para projetos sociais.

Do mesmo modo, o §4º determina que inserido nas diretrizes do PD municipal, a administração local tem autoridade para exigir o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória de terrenos que não atinjam o índice mínimo de aproveitamento ou ocupação estabelecido pela legislação de uso e ocupação do solo. Ademais, o § 11 ressalta que, nas cidades balneárias, turísticas e estâncias hidrominerais, a construção de edifícios é limitada a um máximo de seis andares. Essa restrição é regulamentada por leis municipais, que também determinarão exceções a essa regra.

Assim, o artigo 238 da Constituição paraense enfatiza os instrumentos de planejamento urbano que o Poder Público usa para assegurar as funções essenciais da cidade e da propriedade, incluindo o desenvolvimento de planos urbanos, zoneamento, parcelamento do solo, regulamentações de construções, cadastros técnicos e normas de acessibilidade.

O Estado do Pará não conta com uma legislação específica dedicada ao parcelamento do solo urbano. As disposições relacionadas a esse tema estão presentes na Política Estadual de Meio Ambiente, especificamente no artigo 60 da Lei nº 5.887/1995 (Fischer, 2014). A autora aponta que, embora o parcelamento do solo seja principalmente uma responsabilidade dos municípios, o Estado também tem autoridade para licenciar essa atividade quando os impactos extrapolam os limites locais e influenciam o ordenamento territorial de maneira mais abrangente. Isso não constitui uma violação da autonomia municipal, pois o artigo 30, inciso VIII da CF/88 esclarece que a competência dos municípios sobre o controle do uso e parcelamento do solo urbano não é exclusiva, permitindo assim a intervenção estadual nessas situações.

Por fim, a Constituição do Estado do Pará, nos artigos 252 a 259, disciplina a proteção do meio ambiente e estabelece as responsabilidades do Estado na gestão ambiental. Isso inclui a conservação de florestas e áreas aquáticas, a restauração de áreas degradadas, a promoção da diversidade biológica e a criação de UCs. Além, disso impõe aos exploradores de recursos naturais a obrigação de recuperar

ambientes impactados, contando com a participação de entidades fiscalizadoras e da sociedade civil. Especificamente, o artigo 254 determina que o poder público estadual é responsável pelo ZEE do Estado, alinhando o desenvolvimento com a conservação ambiental.

Portanto, é possível concluir que as Constituições dos Estados analisados, em sua maioria, não dispõem de regras específicas para a proteção das ZCs e possuem poucas disposições sobre o uso e parcelamento do solo urbano nessas áreas. Apesar da relevante extensão costeira que abrange múltiplos estados e uma considerável parcela da população, a implementação efetiva de gestão costeira mostra-se inconsistente em alguns estados brasileiros. Nesse contexto, percebe-se que a competência suplementar, que autoriza os estados a legislar complementarmente à legislação federal, é frequentemente subutilizada.

A revisão da legislação dos estados costeiros revela uma variabilidade nas abordagens e no detalhamento das políticas de gerenciamento costeiro. Enquanto alguns estados, como São Paulo, Santa Catarina e Espírito Santo, apresentam diretrizes bem definidas e planos específicos para o manejo costeiro, outros estados ainda carecem de medidas concretas ou dependem excessivamente de diretrizes federais. Apesar da regulamentação dos PEGC na maior parte dos estados costeiros, verifica-se a necessidade de fortalecer os planos a fim de garantir que eles sejam adaptados às especificidades locais para proteger os ecossistemas costeiros vulneráveis e promover o desenvolvimento econômico de maneira sustentável.

A legislação do Estado do Pará, apesar de avançar na regulamentação da gestão costeira, ainda necessita fortalecer e implementar efetivamente os instrumentos de gestão, assim como ocorre em outros estados costeiros. A seguir, vamos abordar a política ambiental voltada à proteção da ZC do estado.

2.3.1 Política Estadual de Meio Ambiente: Lei nº 5.887/1995

Em consonância com a política nacional de preservação ambiental, o estado do Pará promulgou, em 1995, a Lei nº 5.887, que instituiu a Política Estadual de Meio Ambiente. Nos termos do artigo 1º, esta política é formada por um conjunto de princípios, objetivos, ações, medidas e diretrizes destinados a preservar e proteger o ambiente natural, e tem como propósito de recuperar e aprimorar os ambientes antrópico, artificial e de trabalho. A lei visa harmonizar a proteção ambiental com o

desenvolvimento econômico e social, levando em consideração as especificidades regionais e locais para promover uma qualidade ambiental que favoreça a vida (Pará, 1995).

A Política Estadual de Meio Ambiente, apresenta princípios que promovem desde a proteção ambiental até o desenvolvimento socioeconômico, considerando as particularidades regionais e as necessidades da população (art.2). Alinhados com a PNMA, esses princípios incluem diretrizes para a ocupação do solo urbano e rural, focadas na preservação e melhoria da qualidade ambiental. Além do mais, o artigo 60 da política estadual, proíbe o parcelamento do solo em APPs ou locais poluídos com condições sanitárias inadequadas, até que essas áreas sejam recuperadas.

O Estado, após consulta aos Municípios, estabelecerá normas para o uso e ocupação do solo em áreas onde será proibido instalar indústrias (art.56). Essa medida, segundo a norma estadual, visa a proteção de mananciais de água, tanto superficiais quanto subterrâneos, e a preservação de áreas de especial interesse ambiental devido às suas qualidades ecológicas, paisagísticas e culturais

Nesse contexto, a política ambiental considera os ecossistemas do Estado como patrimônio natural, incluindo seus elementos, leis, condições, processos e funções entre outros que sustentem e promovam a vida. A proteção desses ecossistemas é garantida por meio de instrumentos que implementam a Política Estadual do Meio Ambiente. Além disso, as normas para o uso ou exploração desses recursos devem estar alinhadas com essa política (art.4).

Assim, a legislação estadual traz diversos instrumentos de ação, entre eles destaca-se os voltados para a gestão costeira. O Poder Público se compromete a implementar políticas, planos e programas especificamente destinados ao gerenciamento eficiente da ZC estadual (art.72). Essas medidas, definidas em legislação específica, têm como objetivo a gestão integrada e participativa das atividades socioeconômicas, visando conservar e recuperar os recursos naturais e ecossistemas, avaliar potencialidades e riscos, promover o uso sustentável dos recursos e garantir que as ações humanas sejam compatíveis com a saúde dos ecossistemas (Pará, 1995).

Além disso, as estratégias incluídas nessas ferramentas buscam eficazmente a poluição e a degradação ambiental da região costeira. O Estado do Pará já regulamentou o seu Plano de Gerenciamento Costeiro pela Lei nº 9.064/2020, cujo detalhes serão explorados mais adiante neste estudo.

Outro instrumento também importante para a temática deste estudo, é o disposto no artigo 71, que estabelece a adoção do ZEE pelo Poder Público como base para o planejamento estadual, visando orientar a organização territorial e melhorar a qualidade de vida das populações urbanas e rurais. Após sua conclusão, o zoneamento precisará de aprovação legal, e a Política Estadual do Meio Ambiente será ajustada de acordo com suas diretrizes (Pará, 1995)

O Estado do Pará, através da Lei nº 6.506/2002 institui as diretrizes básicas para a realização do ZEE, criada para alinhar o desenvolvimento econômico com a preservação e conservação ambiental, a determinação das áreas de zoneamento será realizada considerando certas características específicas. Do mesmo modo, editou a Lei do Macrozoneamento Ecológico-Econômico (MZEE-PA) - Lei nº 6.745/2005, apresentando o mapa da gestão territorial com base em dados e mapas de geologia, geomorfologia, solos, hidrologia, climatologia, vulnerabilidade natural, potencialidade socioeconômica, ecossistemas vegetais, ecorregiões, corredores ecológicos, corredores ecológicos, antropização e definições de áreas prioritárias para preservação da biodiversidade e de usos sustentável dos recursos naturais²². Os detalhes do zoneamento serão definidos e aprovados pelo Poder Executivo²³.

O Monitoramento Ambiental, nos termos do artigo 85, inciso III, é um instrumento de ação essencial da Política Estadual. Este processo envolve o acompanhamento sistemático da qualidade dos recursos ambientais, principalmente para avaliar os impactos das políticas, planos e programas de gestão ambiental, assim como do desenvolvimento econômico e social. Além disso, o Licenciamento Ambiental é necessário para qualquer construção, instalação, ampliação, reforma ou operação de empreendimentos e atividades potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental profunda (art. 93) O processo de licenciamento deve incluir

²² A Lei do MZEE-PA, no artigo 4º, estabelece que o território do Estado do Pará é dividido em quatro zonas, com distribuição baseada nos níveis atuais de degradação ou preservação ambiental e na intensidade de uso e exploração dos recursos naturais. Desse total, 65% são para áreas protegidas, divididas entre terras indígenas e de quilombos, UCs de uso sustentável e de proteção integral. Os restantes 35% destinam-se a atividades produtivas e áreas a recuperar. Os ajustes nos percentuais podem ocorrer com base em estudos de aprimoramento técnico-científico, segundo o parágrafo 2º.

²³ No Estado do Pará, há dois regulamentos específicos que complementam o zoneamento estabelecido no MZEE/PA: a Lei Estadual nº 7.243, de 9 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o ZEE da área de influência das rodovias BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica) - Zona Oeste; e a Lei Estadual nº 7.398, de 16 de abril de 2010 que dispõe sobre o ZEE da Zona Leste e Calha Norte do Estado.

estudos que avaliem os impactos socioeconômicos e ambientais, bem como os efeitos sobre outras atividades na região.

Por outro lado, a legislação ambiental, seguindo as diretrizes nacionais, estabelece que o Estado fomentará iniciativas que visem a proteção ambiental e o uso sustentável de recursos, oferecendo incentivos fiscais e financeiros (art.114, §§ 1º a 3º). Prioridade será dada a projetos de recuperação ambiental e educação ecológica; os incentivos serão concedidos apenas com a apresentação de licença ambiental, e podem ser revogadas se houver descumprimento das normas ambientais. No que tange as infrações e sanções, o artigo 115, determina que atitudes e atividades prejudiciais ao meio ambiente resultarão em penalidade penais, civis e administrativa para os infratores, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, além da obrigação de reparar os danos causados²⁴.

Por fim, a Política Ambiental, criou o Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA), destinado a financiar iniciativas que promovam o uso racional e sustentável dos recursos naturais. Este fundo apoia ações de controle, fiscalização, proteção e recuperação ambiental, seguindo as diretrizes da política estadual (art.17). Além disso, o FEMA possui autonomia contábil e está vinculado à SEMAS (Pará, 1995).

Portanto, observa-se que a Lei Ambiental do Estado do Pará apresenta uma estrutura abrangente para o gerenciamento e a preservação ambiental, vinculando o desenvolvimento econômico à proteção ambiental. Especificamente em relação ao gerenciamento costeiro, a política adota estratégias proativas e integradas para enfrentar desafios ambientais específicos dessa zona, utilizando instrumentos alinhados com diretrizes nacionais e locais para equilibrar as necessidades humanas com as exigências ecológicas. Infere-se que a política estadual não apenas visa à conservação e recuperação dos ambientes naturais e antropogênicos, mas também define princípios para a ocupação do solo e a gestão costeira, reforçando a integração entre o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental.

²⁴ O Estado do Pará editou a Lei nº 9.575, de 11 de maio de 2022 que dispõe sobre o processo administrativo ambiental para apuração das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, as sanções cabíveis, além de tratar da conciliação ambiental, no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, alterando e revogando dispositivos da Lei Estadual nº 5.887, de 9 de maio de 1995 (Pará, 2022).

2.3.2 Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro: Lei nº 9.064/2020

No contexto da Política de Gerenciamento Costeiro, a Lei Federal nº 7.661/88 detalha no artigo 5º, §§ 1º e 2º, que Estados e Municípios têm autorização para estabelecer seus próprios planos de gerenciamento costeiro por meio de legislação específica. Estes planos devem estar alinhados com as diretrizes nacionais e ser implementados por órgãos designados. Além disso, os planos podem estipular normas e diretrizes para o uso do solo, do subsolo e das águas, além de impor limitações ao uso de propriedades, prevalecendo sempre as normas mais restritivas (Brasil, 1988).

O Decreto nº 5.300/2004, que regulamenta o PNGC, especifica no artigo 13, incisos I a VIII, as responsabilidades do Poder Público Estadual na gestão da ZC. Este deve planejar e executar as atividades em colaboração com municípios e a sociedade. Destacam-se as obrigações, incluindo a nomeação de um coordenador para o PEGC e a criação de um colegiado estadual. Os planos estaduais devem alinhar com o PNGC, e os Estados são responsáveis pela elaboração, implementação e monitoramento do plano (art.7º, III do decreto federal).

Freitas (2004) destaca que diante dessa política fica evidente a existência de competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre o meio ambiente, conforme estipula do artigo 24, inciso VI, da CF/88. A autora enfatiza a importância da participação estadual e municipal nesse contexto, argumentando que, na maioria dos casos, Estados e Municípios possuem um conhecimento mais profundo de suas costas e problemas ambientais do que a União. Esse conhecimento específico das peculiaridades locais é essencial para determinar as medidas necessárias que devem ser adotadas ou evitadas.

Desse modo, os PEGCs e PMGCs criados através de lei, devem incluir os seguintes elementos: os fundamentos, metas e orientação da política de administração das áreas costeiras relevantes; a estrutura do Sistema de Gestão Costeira para a região; os mecanismos de gestão a serem utilizados; as infrações e as respectivas sanções legais aplicáveis; e os recursos econômicos necessários para a efetiva implementação desses planos, conforme estipulado pelo artigo 8º do Decreto Federal.

No âmbito do Estado do Pará, o gerenciamento costeiro é um dos instrumentos de ação da Política Estadual de Meio Ambiente – Lei nº 5.887/95 e parte

integrante do PNGC. Avançando nessa política, o Estado promulgou a Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020, estabelecendo a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC-PA). Esta, recentemente, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 3.835, de 9 de abril de 2024, que delineou as diretrizes gerais do Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro.

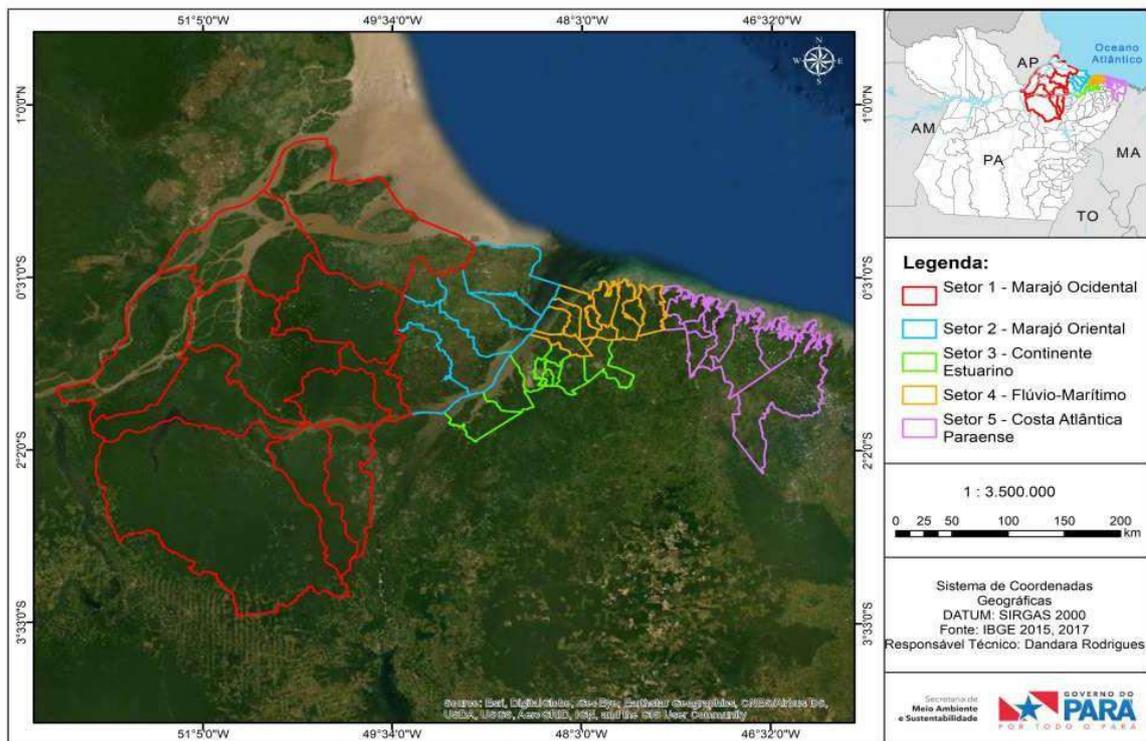
O PEGC-PA, artigo 2º, inciso V, define a ZC do estado como um espaço geográfico constituído por: a) uma faixa terrestre composta pelos territórios dos municípios litorâneos, incluindo o sistema insular estuarino da Ilha do Marajó e Costa Atlântica, que engloba ecossistemas costeiros, estuarinos e insulares importantes, bem como atividades socioeconômicas típicas da região; b) uma faixa marítima que se estende por 12 milhas marítimas, correspondendo ao mar territorial definido pelo artigo 20, inciso VI, da Constituição de 1988.

O Plano Estadual, através do artigo 6º decreto regulamentador, apresenta objetivos e diretrizes que incluem medidas de proteção ambiental para garantir a qualidade dos recursos hídricos, do subsolo e do solo, e a conservação da biodiversidade. Prioriza a manutenção da qualidade dos ecossistemas, a produtividade e serviços ecossistêmicos, e a proteção de áreas prioritárias e ecossistemas frágeis. Do mesmo modo, visa promover o desenvolvimento sustentável, preservar o patrimônio cultural das comunidades tradicionais, e assegurar práticas como a pesca sustentável. Além disso, objetiva controlar a poluição, mitigar efeitos das mudanças climáticas, e integrar as dimensões socioeconômicas nas políticas setoriais.

A especificidade do litoral paraense, composto por 47 municípios levou o PEGC a dividir o território tutelado em 5 setores: Marajó Ocidental, Marajó Oriental, Continental Estuarino, Flúvio-Marítimo e Costa Atlântica²⁵ (art.6), conforme ilustrado no mapa a seguir.

²⁵ Os municípios que fazem parte de cada setor são, respectivamente: I - Setor 1 – Marajó Ocidental: Afuá, Breves, Anajás, Chaves, São Sebastião da Boa Vista, Curralinho, Melgaço, Portel, Bagre, Oeiras do Pará e Gurupá; II - Setor 2 – Marajó Oriental: Santa Cruz do Arari, Soure, Salvaterra, Cachoeira do Arari, Ponta de Pedras e Muaná; III - Setor 3 – Continental Estuarino, considerando a Região Metropolitana de Belém: Abaetetuba, Barcarena, Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Isabel do Pará, Inhangapi e Castanhal; IV - Setor 4 – Flúvio-Marítimo: Colares, Vigia, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São João da Ponta, Curuçá, Terra Alta, Marapanim, Magalhães Barata e Maracanã; e V - Setor 5 – Costa Atlântica Paraense: Santarém Novo, Salinópolis, São João de Pirabas, Primavera, Quatipuru, Capanema, Tracuateua, Bragança, Augusto Corrêa e Viseu (Pará, 2020).

Figura 2 - Mapa de setorização da ZC paraense



Fonte: Pará (2020)

Ademais, o PEGC-PA, visa entre seus objetivos a implementação do ZEEC, a ordenação participativa e compartilhada da ocupação costeira, e o apoio à regularização ambiental de imóveis. Essas ações visam alinhar a gestão oceânica com a sustentabilidade ambiental, promovendo também a pesquisa e inovação como ferramentas estratégicas para esse alinhamento (Pará, 2024).

Quanto aos instrumentos de gestão o PEGC-PA apresenta praticamente os mesmos instrumentos de gestão apresentados no parâmetro federal. Assim, PEGC incluem: o Plano de Capacitação e Difusão de Conhecimento sobre a Zona Costeira (PCZC), o próprio PEGC, PMGCs, e o PGI da Orla do Estado do Pará.

Além disso, o PEGC estabelece sistemas específicos como o SIGERCO, o Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira (SMA-ZC), o Sistema de Avaliação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (SAGC), o Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira (RQA-ZC) e o Zoneamento-Ecológico Econômico (ZEEC) também são fundamentais (art.7º do PEGC).

Esses instrumentos são essenciais para apoiar a elaboração e implementação de políticas, planos, programas, projetos e ações destinadas à preservação e conservação dos ecossistemas costeiros, sempre levando em conta o

desenvolvimento socioeconômico e ambiental da região (art.7, parágrafo único do decreto estadual).

A elaboração e execução das políticas, programas e ferramentas de gestão pública na região costeira frequentemente ocorrem com uma perspectiva limitada e fragmentada, condicionada pelos limites estaduais e/ou municipais (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Dentre os instrumentos em previstos no PEGC-PA que estão sendo colocados em prática, podemos destacar o PGI. Esse plano estabelece diretrizes para a organização do uso e a ocupação de ZCs – marítimas, fluviais federais, estuarinas e lagunares – promovendo o desenvolvimento de práticas econômicas que respeitem a conservação dos recursos naturais locais e enfatizem a preservação da identidade cultural da região (Pará, 2020).

O Projeto Orla foi implantado no estado do Pará em 2001 tendo como meta consolidar, com os municípios e sociedade civil, a gestão integrada, compartilhada e sustentável das orlas paraenses. A Coordenação Estadual compete a SEMAS e a SPU/PA (Pará, 2020). Por meio de estratégias e medidas propostas, o plano busca solucionar ou atenuar problemas detectados nas áreas costeiras, conforme dita o §1º do artigo 11 da PEGC. Além disso, a adesão dos municípios ao PGI é voluntária e poder ser formalizada pela assinatura do TAGP. Ao aderir ao projeto, os municípios se comprometem a desenvolver e assumir a responsabilidade por todas as fases de implementação (Pará, 2020).²⁶

Na construção do PGI, áreas específicas da orla que necessitam de intervenção são identificadas. Durante as oficinas de capacitação, discutem-se temas como problemas existentes, impactos ambientais causados por atividades locais, efeitos desses impactos, e estratégias de uso e ocupação. Essas oficinas, com as audiências públicas, são essenciais para garantir a inclusão e colaboração de todos os atores chaves e setores da sociedade (Pará, 2020).

No contexto do PEGC cabe ao Comitê Técnico de Apoio ao Gerenciamento Costeiro do Estado do Pará (CT-GERCO/PA) oferece suporte e reforço às iniciativas do Projeto Orla. Este comitê, criado pelo Decreto Estadual nº 1.759/2017, facilita a colaboração entre os órgãos e entidades que trabalham na gestão costeira do estadual (Pará, 2017).

²⁶ Como abordado neste estudo, Salinópolis, não tem um PMGC. No entanto, o município demonstrou interesse no Projeto Orla ao assinar o TAGP, que trata da gestão de áreas costeiras federais. Apesar disso, o processo não foi concluído e não possui data prevista para finalização (Pará, 2020).

Em relação ao instrumento de ZEEC o artigo 16 do decreto do PEGC estabelece que este deve se alinhar com ZEE Nacional e os zoneamentos existentes no estado, fundamentando ações de gestão ambiental na faixa litorânea. Sua elaboração exige envolvimento comunitário e gestão compartilhada, aderindo às regulamentações municipais. A norma define que o ZEEC será formalizado por um decreto que definirá zonas de gestão, considerando a ocupação territorial, uso da ZC, interações socioeconômicas locais e proteção dos ecossistemas (Pará, 2024).

De acordo com a Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará, o ZEEC é definido como um importante instrumento para o planejamento, ordenamento e gestão da ZC, fornecendo as diretrizes essenciais para promover condições sustentáveis nos espaços costeiros. Além disso, o ZEEC deve funcionar como um instrumento que dá suporte as iniciativas de monitoramento, licenciamento, regulamentação, fiscalização e administração ambiental (Pará, 2020).

Como já visto neste estudo, o Estado do Pará já promulgou algumas legislações sobre o tema do zoneamento. No entanto, observa-se que ainda há uma lacuna legislativa referente ao zoneamento específico para a região costeira, o que resulta em uma gestão menos eficaz desses ecossistemas, levando a conflitos de uso do solo e degradação ambiental.

Todavia, norma federal (parágrafo único do artigo 15 do Decreto Federal nº 5.300/2004) determina que os estados que não dispõem de ZEEC devem recorrer a alternativas de ordenamento territorial. Essas alternativas incluem zoneamentos regionais e agrícolas, zoneamentos de áreas protegidas e estudos socioambientais. Esses instrumentos são essenciais para avaliar as condições naturais e socioeconômicas necessárias ao desenvolvimento de novos empreendimentos (Brasil, 2004).

Nos moldes da política nacional, o PEGC inclui a implementação do PMGC como instrumento de ação. Este plano municipal funciona como uma ferramenta de planejamento essencial para definir diretrizes de ordenamento territorial, integrando aspectos físicos territoriais e sociais, econômicos, culturais e ambientais (art.10). A responsabilidade pela elaboração do PMGC recai sobre os municípios, que, dentro da estrutura federativa, têm autonomia para desenvolver seus próprios planos de gestão da ZC. Esses planos devem se alinhar com o PNGC, PEGC, além de outros instrumentos de planejamento territorial, como o PD e leis de uso do solo, para assegurar uma gestão integrada e eficiente das áreas costeiras (Pará, 2020).

No âmbito das atribuições e competências o PEGC-PA atribui ao órgão ambiental estadual diversas responsabilidades. Essas incluem a implementação e execução da política, respeitando as normas aplicáveis em níveis federal, estadual e municipal. Além disso, deve apoiar os gestores municipais na obtenção de recursos necessários para desenvolver os instrumentos de gestão costeira, prestando assistência técnica aos municípios na elaboração, execução e gestão desses instrumentos, incluindo a colaboração na criação, implantação e gestão de UCs (art. 17, I e II do decreto estadual).

O órgão ambiental também tem o papel de promover a articulação com órgãos de diferentes esferas, estabelecer e aplicar normas para controlar a qualidade ambiental, e promover a conscientização sobre a ZC. Está encarregado de capacitar representantes em gestão costeira, integrar municípios ao CT-GERCO/PA, incentivar pesquisas sobre o uso sustentável, valorizar atividades econômicas locais e manter e divulgar o RQA-ZC, bem como desenvolver diretrizes para o planejamento costeiro e apoia o fortalecimento de UCs, sempre visando promover e divulgar as iniciativas de gestão costeira.

Por outro lado, o CT-GERCO/PA desempenha um papel fundamental ao discutir e encaminhar propostas de políticas, planos e ações para a gestão do litoral, além de elaborar e avaliar indicadores para o SAGC. Este comitê trabalha continuamente para assegurar a eficácia da gestão costeira por meio de metodologias próprias, cujos resultados serão divulgados publicamente. A legislação determina que certas tarefas, especialmente as relacionadas à padronização de procedimentos de monitoramento ambiental, devem ser completadas dentro de quatro anos após a publicação do decreto, garantindo a implementação efetiva e atualização de gestão ambiental.

O PEGC estabelece, nos artigos 18 a 27, regras de uso, ocupação e proteção da ZC assegurando acesso público às praias, exceto em áreas restritas por segurança nacional ou legislação específica. Empreendimentos na região deve alinhar-se com a infraestrutura local e preservar o ambiente e paisagem, com soluções autônomas de saneamento sujeitas à aprovação ambiental quando necessário. Com a implementação do ZEEC, os empreendimentos devem seguir suas normas e diretrizes. Na ausência do ZEEC, outros instrumentos de ordenamento territorial são aplicáveis para avaliar a viabilidade de novos projetos. As diretrizes da PEGC devem

ser observadas em todas as obras e atividade, e o uso de equipamento e veículos em áreas de praias e dunas deve respeitar as legislações pertinentes.

No contexto do ordenamento territorial costeiro, a PEGC determina que é necessário identificar, mapear e zonear áreas seguras para habitação como medida de preventiva contra os efeitos das mudanças climáticas. Além disso, o planejamento de usos múltiplos nas praias a variabilidade sazonal da areia e os limites de maré para evitar erosão. Obras de proteção contra erosão devem ser baseadas em estudos que garantam sua eficácia e considerem as características específicas do litoral paraense.

O PEGC trouxe proteção especial aos manguezais, artigo 28, incisos I a IX, na costa paraense. Essas incluem manter a vegetação para proteger contra erosão, criar e restaurar áreas protegidas, incentivar pesquisas sobre o ecossistema e apoiar o manejo comunitário dos recursos naturais e o turismo sustentável.

Por outro lado, o PEGC estabeleceu limites e objetivos para gestão específica da orla flúvio estuarina e marinha do estado do Pará, definindo-os com base nas características geográficas e ambientais. Esses limites são determinados pela profundidade do mar e estuários, onde a topografia influencia a dinâmica das ondas e o transporte de sedimentos, e por uma distância fixa de 50 metros em áreas urbanizadas e 200 metros em áreas não urbanizadas em terras, medidos a partir da linha de preamar e abrangendo ecossistemas como praias, dunas e manguezais (art.29 a 32).

Os objetivos de gestão dessa área incluem o planejamento e a implementação de ações para regular o uso e ocupação da região, aprimorar o ordenamento territorial, minimizar conflitos de uso na orla e proteger ecossistemas frágeis e áreas vitais para a preservação da biodiversidade (art. 32, incisos I a VIII), bem como a criação do PGI da Orla Flúvio-Estuarina e Marinha (art.33)

Por fim, a PEGC determina que os órgãos licenciadores devem seguir as regulamentações da política estadual e outras normas relevantes ao licenciar empreendimentos ou atividades na região litorânea. Define que pode ser formado acordos e parcerias com entidades governamentais e não governamentais para fortalecer o gerenciamento costeiro e a gestão participativa da região (Pará, 2024).

Desse modo, observa-se um avanço, ainda que tardio, na política de gerenciamento costeiro no do Estado do Pará, que reconhece a importância de integrar as características locais e as diversas zonas ecológicas ao longo de sua costa, garantindo assim estratégias de manejo adaptadas. Essa especificidade local

apresentada pelo plano estadual auxilia na proteção eficaz e no uso sustentável dos recursos costeiros, alinhando-se as diretrizes nacionais e locais. No entanto, a complexidade inerente à gestão costeira destaca a necessidade de uma melhor coordenação e gestão de dados para assegurar que os objetivos da PEGC sejam alcançados de maneira efetiva.

2.3.3 Política e Sistema Estadual de Unidades de Conservação: Lei nº 10.306/2023

As UCs fazem parte de um sistema nacional e são áreas criadas e administradas pelo governo federal, estadual ou municipal conforme determina a Lei nº 9.985/200 (SNUC).

Para regular as UCs, o Estado do Pará promulgou a Lei nº 10.306 de 22 de dezembro de 2023, que institui a Política Estadual de Unidades de Conservação da Natureza e cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza (SEUC). Destaca-se que a legislação enfatiza de forma expressa a importância da ZC, estabelecendo como uma área prioritária para criação de UC, com atenção particular aos manguezais e ambientes aquáticos (art. 41, XI).

Um dos principais meios da Política e Sistema Estadual de UCs é a conservação da natureza como um valor intrínseco, reconhecendo a importância dos ecossistemas naturais para o equilíbrio ecológico, a qualidade de vida das populações e o bem-estar humano (Bohrer, 2023). Segundo a autora, a partir desse princípio, a legislação incorpora a urgência por proteger e preservar áreas representativas dos diferentes biomas, ecossistemas e formações vegetais presentes no território estadual.

Ademais, um dos objetivos centrais da lei é a gestão da biodiversidade e das políticas relacionadas ao clima, assim como a preservação, conservação e uso sustentável da biodiversidade da fauna e da flora da região litorânea do estado (art. 5º, XII). Do mesmo modo inclui a promoção de fóruns sobre UCs, visando garantir a participação popular, especialmente das comunidades tradicionais e científicas. Além disso, a política prioriza a identificação, criação, implantação e gestão de UCs para proteger amostras representativas dos ecossistemas naturais e promover a conectividade entre elas, garantindo uma abordagem integrada da conservação. Do mesmo modo, há também um forte incentivo para o desenvolvimento de planos, programas e ações voltadas para estas unidades.

Para implementar a essa política se destacam vários instrumentos fundamentais para a gestão eficaz dessas áreas. Entre os principais estão a criação e a gestão de UCs, consultas públicas, planos de gestão, e o Sistema Estadual de Informações sobre Unidade de Conservação (SEINUC/PA). A legislação também ressalta a importância da pesquisa científica, estratégias financeiras, conselhos de gestão, ordenamento fundiário e ambiental, fiscalização e monitoramento, todos essenciais para a conservação eficiente e sustentável do patrimônio natural do Pará (art.6). Essas atividades contribuem para sensibilizar a sociedade sobre a importância da conservação da natureza, fomentar a geração de conhecimento científico sobre os ecossistemas locais e estimular o uso sustentável dos recursos naturais, gerando benefícios socioeconômicos para as comunidades envolvidas (Bohrer, 2023).

Seguindo o modelo federal, a política estadual do Pará organiza as UCs em dois grandes grupos: Unidade de Proteção Integral e de Uso Sustentável (art. 10). As categorias de proteção integral seguem as mesmas definições da legislação federal. Por outro lado, para as categorias de uso sustentável, o estado adicionou três novas categorias em sua política, que são: Reserva Estadual de Pesca; Rio de Proteção Especial e Bosque Municipal (art. 17, incisos IV, IX e X)²⁷.

Nesse sentido, de acordo com o Anuário Estatístico de 2023 da Fapespa, o Estado do Pará possui 27 UCs estaduais, divididas em onze de Proteção Integral e dezesseis de Uso Sustentáveis. As Unidades de Proteção incluem uma Estação Ecológica, um Monumento Natural, quatro Parques Estaduais, quatro Refúgio de Vida Silvestre e uma Reserva Biológica. Por outro lado, as unidades Uso Sustentável compreendem oito Áreas de Proteção Ambiental, quatro Florestas Estaduais e quatro Reservas de Desenvolvimento Sustentável²⁸.

A análise dos dados sobre as UCs estaduais na área litorânea do Pará revela que nove municípios estão incluídos nas áreas protegidas por essas unidades. Vale ressaltar que, embora o estado tenha criado três categorias de UCs, o anuário do mesmo ano não apresenta nenhuma delas na região. Assim como acontece em nível

²⁷ Neste trabalho, não é objetivo aprofundar o estudo sobre as categorias de UCs. Serão mencionadas apenas as principais unidades localizadas no litoral do Pará e suas características com foco na proteção da ZC.

²⁸ A lista completa das UCs do Estado do Pará e seus respectivos municípios de abrangência pode ser visualizada no site da Fapespa. Disponível em: <https://fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2023/tabelas/meio-ambiente/tab-4.5-areas-protegidas-no-estado-do-para-e-seus-municipios-2023.htm>. Acesso em: 27 maio 2024.

federal, a proteção oferecida pelo estado é vista como insuficiente, especialmente considerando a singularidade ambiental da costa. Essa situação aponta para a necessidade de expandir as áreas de proteção para assegurar a conservação dos ecossistemas costeiros paraenses.

Entre as UCs no Pará, destaca-se o Refúgio de Vida Silvestre o qual tem como propósito de proteger habitats naturais que garantam as condições necessárias para sobrevivência ou reprodução de espécies, bem como comunidades de plantas locais e animais residentes ou migratórios (art. 16 da lei do SNUC). Além disso, enfatiza-se a importância de estabelecer refúgios prioritários em regiões onde existem espécies em risco. Exemplo dessa categoria é o Refúgio de Vida Silvestre Pe. Sérgio Tonetto localizado no município de Maracanã/PA, que ocupa uma área de 339,28 hectares. Este refúgio foi criado para preservar os ambientes onde se asseguram a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente (Pará, 2016)²⁹.

A legislação ambiental também estabelece a categoria Monumento Natural, nos termos do artigo 15 da lei. Esta categoria é destinada à conservação de locais naturais únicos e raros, notáveis por sua beleza cênica excepcional ou por sua representatividade amazônica. Vale destacar que, de acordo com o anuário do 2023, existe apenas uma UC na categoria Monumento Natural no estado Pará, localizado na ZC do município de Salinópolis, mais precisamente na Ilha do Atalaia, foco desta pesquisa.

O Monumento Natural do Atalaia (MONA), criado em 2018, protege uma área de 256,48 hectares. Esta região inclui sítios naturais raros, singulares e de grande beleza cênica, tais como o Lago da Coca-Cola, lagos de recarga no entorno, dunas fixas e móveis, vegetação de restingas, manguezais e pequenos igarapés (Pará, 2018).³⁰

Nos moldes da legislação ambiental federal, o Pará estabelece em seu artigo 27 a 30 regras quanto a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN). Esta reserva é uma área privada dedicada à conservação biológica, onde o órgão gestor avalia a integridade ecológica e potenciais conflitos com comunidades locais antes da criação. A gestão é responsabilidade dos proprietários, que devem manter registros

²⁹ O Refúgio de Vida Silvestre Pe. Sérgio Tonetto foi criado pelo Decreto Estadual nº 1.567, de 17 de junho de 2016.

³⁰ O Monumento Natural Atalaia foi criado pelo Decreto Estadual nº 2.077, de 23 de maio de 2018.

atualizados. Ademais, a legislação permite o manejo florestal não madeireiro de baixa intensidade é permitido, exceto em APP.

A estratégia financeira para UCs no Pará inclui uma variedade de financiamento, tais como compensações ambientais, fundos estaduais, doações, cooperações internacionais, receitas de condenação judiciais, cobranças por serviços ecossistêmicos e outras receitas legais. Os órgãos gestores das unidades podem receber recursos, nacionais ou internacionais, de entidades públicas ou privadas e indivíduos, destinados principalmente à implementação, gestão e manutenção das unidades, incluindo a construção de infraestruturas essenciais (artigos 69 a 72 da lei).

A política estadual define que a regularização fundiária em UC deve ser uma prioridade para o estado. A legislação vigente proíbe a remoção de populações tradicionais de áreas sobrepostas a essas unidades, exceto sob condições específicas com componentes antropológicos e requer o consentimento das populações envolvidas. Além disso, se o consentimento não for possível, a realocação só ocorre após um procedimento legal específico. As populações presentes na unidade no momento de sua criação têm direito ao reassentamento, e as condições para populações em UC de Proteção Integral são regulados por um Termo de Compromisso (artigos 96 a 105 da Lei nº 10.306/2023)

O SEUC é estruturado em várias camadas. Órgãos consultivos e deliberativos, como Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA) e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), monitoram a implementação do sistema. A SEMAS atua como órgão central, supervisionando e propondo políticas. Os órgãos executores, incluindo o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR – Bio) e entidades municipais, gerenciam e fiscalizam as UCs. A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará (EMATERPARÁ) e o Instituto de Terras do Pará (ITERPA), como órgãos de apoio, fornecem assistência técnica e realizam levantamentos fundiários, respectivamente (art.9 da lei).

Desse modo, observa-se que a Política e Sistema Estadual de UCs, regida pela Lei nº 10.306/2023, convém como um instrumento positivo para a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais no âmbito estadual. Os elementos primários da legislação contemplam a necessidade de proteger áreas de grande importância ecológica, garantindo a manutenção dos processos ecológicos, a conservação da diversidade biológica e o uso sustentável dos recursos naturais (Salvio *et al.*, 2021).

Efetivamente, as UCs são fundamentais para gestão integrada do território costeiro, atuando como instrumentos de ordenamento territorial e promovendo o uso sustentável dos recursos naturais. Ao estabelecer zonas de proteção e áreas de uso restrito, as UCs ajudam a reduzir conflitos de uso da terra e a evitar o avanço desordenado da urbanização e da atividade industrial nas áreas costeiras (Salvio *et al.*, 2021). Os autores destacam que isso é especialmente importante em regiões altamente vulneráveis a impactos ambientais, como inundações, erosão costeira e aumento do nível do mar.

3 PLANEJAMENTO URBANÍSTICO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE SALINÓPOLIS

A seção analisa o papel na gestão urbano ambiental da região costeira para o ordenamento territorial do município de Salinópolis, no estado do Pará. Os municípios têm a responsabilidade de criar leis sobre questões de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual quando necessário, e promover um ordenamento territorial adequado por meio de planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano, conforme artigo 30 incisos I, II e VIII da CF/88.

Nesse contexto, a administração local é responsável por regular o uso e a ocupação do solo, assim como definir as regras para as atividades na ZC urbana. Dessa forma, suas decisões afetam diretamente e imediatamente a vida dos cidadãos (Loureiro Filho, 2014). Do mesmo modo, os entes municipais devem observar os dispostos nos artigos 182 e 183 da CF/88, regulamentados pela Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); e no âmbito estadual os artigos 236 a 238 da Constituição do Pará que trata da política urbana.

Para compreender como o ordenamento territorial influencia o desenvolvimento urbano e a preservação ambiental em Salinópolis, esta seção se concentra de modo específico na investigação do uso do solo na Ilha do Atalaia e seu impacto no contexto urbano e ambiental. Assim, para alcançar esse objetivo, serão abordados os seguintes pontos: Ordenamento territorial de Salinópolis e a legislação municipal (3.1), que aborda a criação e as características do município, além das principais legislações pertinentes ao tema da pesquisa. Em seguida, serão apresentadas as características físico-ambientais da região e a utilização do espaço em Ilha do Atalaia: espaço, paisagem e uso do solo (3.2).

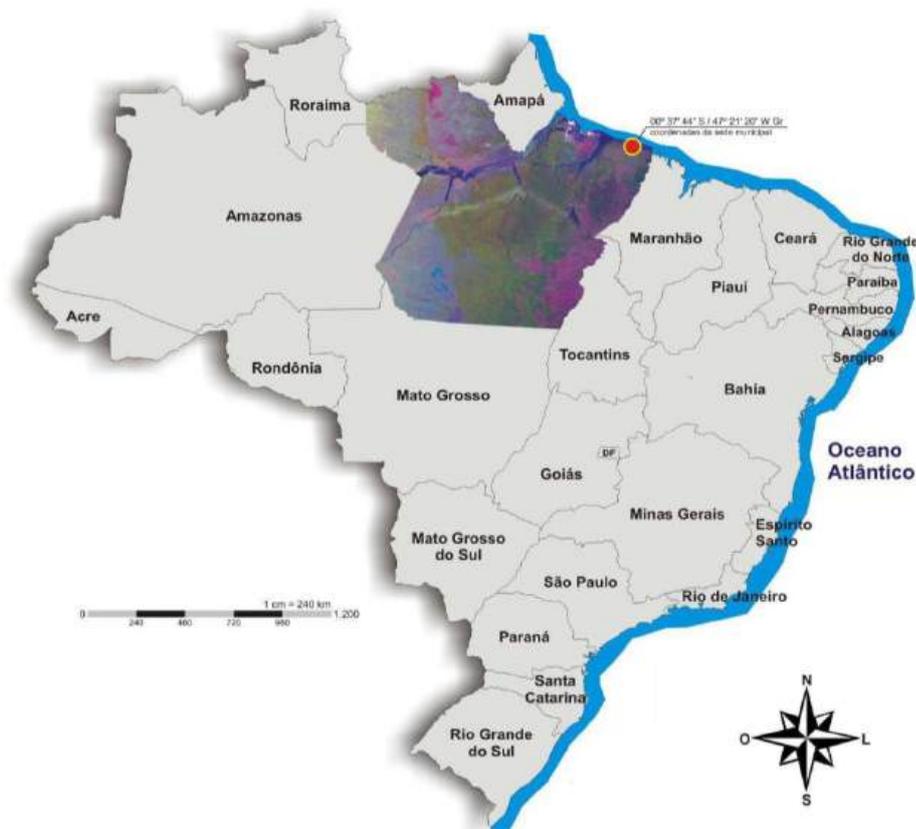
A análise prossegue detalhando estruturação do espaço territorial do município, focando no histórico de ocupação da ilha do Atalaia e suas dinâmicas atuais, com base na legislação municipal, em A ilha do Atalaia na estruturação do espaço territorial do município (3.3). Por fim, Gestão municipal na região costeira urbana (3.4), destacando o papel da administração municipal no gerenciamento costeiro. Esses pontos permitem uma compreensão ampla e detalhada de como o ordenamento territorial e as práticas de uso do solo influenciam o crescimento urbano e a conservação ambiental em Salinópolis.

3.1 Ordenamento Territorial de Salinópolis e a Legislação Municipal

Salinópolis é sede político-administrativa do município com o mesmo nome, situado na porção norte da ZC brasileira, também conhecida como Litoral Amazônico, integrando a área litorânea paraense (Marinho, 2009). O município abrange uma área de aproximadamente 218 km², delimitada pelas coordenadas geográficas de 00° 30" e 01° 00' de latitude sul e 47° 00' e 47° 30' de longitude W (Brito, 2004).

Localizada a 215 km da capital Belém, Salinópolis pertence a mesorregião do nordeste paraense e à microrregião do Salgado. Limita-se ao norte com o Oceano Atlântico, a leste com o município de São João de Pirabas, ao sul e a oeste com o município de Maracanã (Marinho, 2009). Segundo o censo de 2022 do IBGE, a cidade tem uma população de 44.772 pessoas e um índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.647.

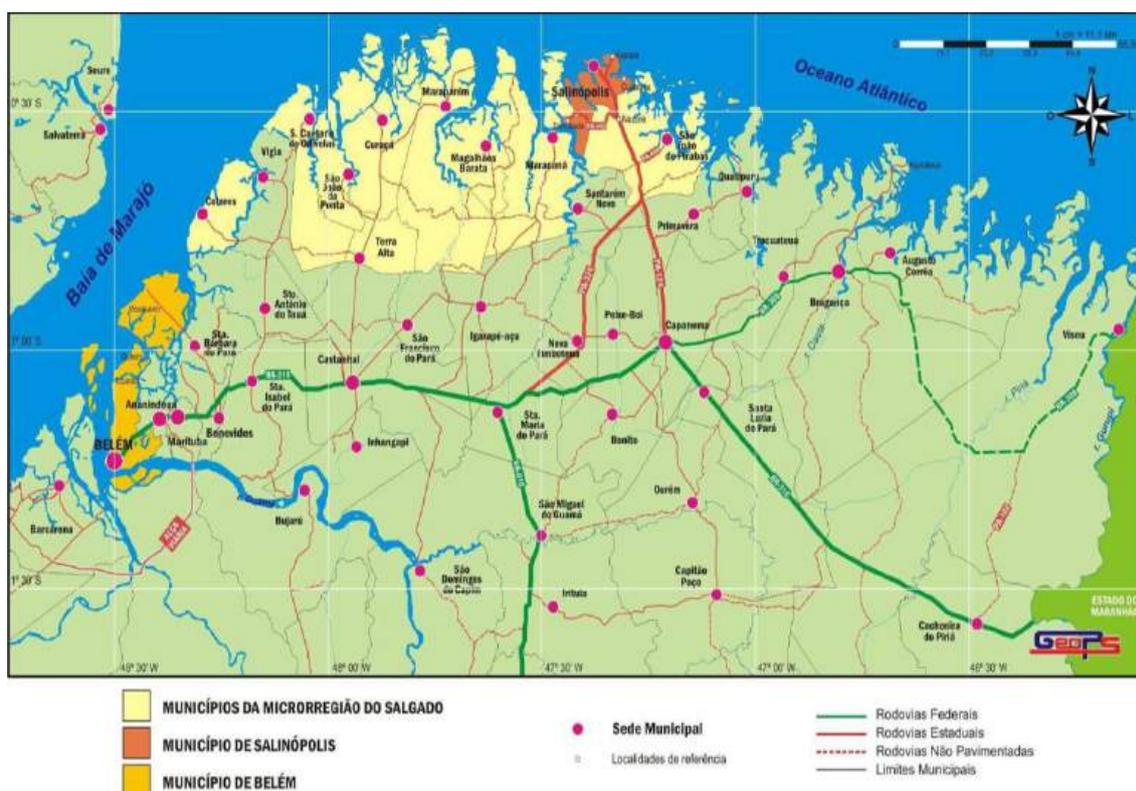
Figura 3 - Localização do município de Salinópolis no Pará e no Brasil



Fonte: EMPRESA PARAENSE DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA ORDENADA DO PARÁ
 CARTOGRAMA GEOPS DO BRASIL, 2003, com foto integrada do satélite LANDSAT5

Fonte: França (2008)

Figura 4 – Nordeste paraense



Fonte: EMPRESA PARAENSE DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA ORDENADA DO PARÁ
Georreferenciamento oriundo do Mapa Geops do Pará, 2008. Fontes utilizadas no mapa: Fotos de satélite (LANDSAT-5) e Bases cartográficas do IBGE, SEINFRA, SETRAN, IDESP e GEOPARÁ

Fonte: França (2008)

A área urbana do município abrange 19,27 km² e registra uma taxa de desflorestamento de 13,24%. Além disso, 47,8% dos domicílios dispõem de esgotamento sanitário adequado, 14,8% estão situados em vias públicas arborizadas, e 10,7% encontram-se em vias públicas com urbanização adequada, incluindo bueiros, calçadas, pavimentação e meio-fio (IBGE, 2022).

O litoral de Salinópolis é um dos mais visitados do Estado do Pará, oferecendo exuberantes praias, lagos, dunas fontes de água e manguezais. Esses atrativos naturais são complementados por infraestrutura turística, incluindo orlas, restaurantes, bares e hotéis nas quatro principais praias do município: Praia do Atalaia e Praia do Farol, localizadas na Ilha do Atalaia, e Praia do Maçarico e Praia da Corvina, situadas às margens da sede do município (Costa, 2018a).

Figura 5 – Distribuição das praias do litoral de Salinópolis - PA



Fonte: Costa (2018a)

Desse modo, a principal fonte de renda de Salinópolis está vinculada ao período de veraneio, com investimentos em aluguel de residências, hotéis, restaurantes, *resorts* (Santos *et al.*, 2021). No entanto, os autores apontam que, apesar dos altos investimentos em infraestrutura turística e urbana, o município não conseguiu consolidar o turismo como uma atividade econômica sólida, pois a implantação da infraestrutura está concentrada apenas em áreas específicas.

No que se refere ao processo de ocupação da região, em Salinópolis, assim como a maior parte do território brasileiro, a organização do espaço indígena precedeu a lógica espacial capitalista europeia (Marinho, 2009). Conforme o autor, quando os europeus chegaram à região hoje conhecida como Salinópolis, encontraram uma organização socioespacial existente, habitada pelos índios Tupinambás, que, através de uma relação peculiar com a natureza, haviam construído e organizado seu espaço. Essa forte relação entre a natureza e cultura levou os Tupinambás a denominar a área

como Viriandeua ou Virianduba, nome relacionado à diversidade de pássaros do litoral amazônico.

A partir do século XVI, a lógica indígena foi substituída pela exploração comercial, especialmente na ZC brasileira (Marinho, 2009). Para o autor, a crescente presença portuguesa na Amazônia se deveu às tentativas de outras nações de tomar esse território, ameaçando o patrimônio colonial.

Ainda, segundo o autor, em resposta, Portugal, então unido à Espanha, fundou fortes estrategicamente localizados para controlar o acesso ao território, resultando em núcleos de povoamento como Belém, fundada em 1616. Além disso, o interesse na manutenção das terras amazônicas se refletiu na criação, em 1621, do Estado do Maranhão, com sede em São Luís, composto pelas capitânicas do Pará e Maranhão (Marinho, 2009).

Além de Belém e São Luís, outros assentamentos foram estabelecidos ao longo da faixa litorânea entre essas cidades, com funções ligadas à defesa e à exploração econômica das terras do norte da colônia. Pequenos povoados surgiram na ZC do Pará e Maranhão para apoiar o processo exploratório dessas regiões, criando os primeiros elementos essenciais para a estrutura colonizadora e integrando essa parte do território à lógica do modo de produção capitalista (Marinho, 2009).

O município de Salinópolis, segundo informações da Prefeitura Municipal, integrava a Capitânia do Caeté antes da separação entre Maranhão e Pará, ocorrida em 1774. Instituída pelo Decreto-Lei de 25 de fevereiro de 1652, esta Capitânia se estendia desde o rio Gurupi, abrangendo uma faixa costeira de 50 léguas até o rio Guamá, conforme detalhado no relatório do ouvidor do Maranhão, bacharel João Antônio da Cruz Diniz, redigido em 1751.

A fundação da cidade foi impulsionada por dois fatores: a fábrica de sal e a atividade de praticagem na Ilha do Atalaia. Em 1656, os jesuítas tentaram se estabelecer na área, mas a fundação oficial ocorreu em 1656, liderada por André Vidal de Negreiro. Ele reuniu práticos e suas famílias em um pequeno povoado na Ilha do Atalaia, estrategicamente posicionado para sinalizar às embarcações sobre a proximidade dos recifes (Salinópolis, 2021).

Durante o governo do Capitão Geral do Maranhão, André Vidal de Negreiro, foi enviada uma missão para instalar canhões, substituindo as fogueiras usadas para sinalizar as embarcações. O local escolhido para ser colocado os canhões foi uma ilha, que era a ponta mais saliente da costa, hoje Ilha do Atalaia, nome dado

justamente por ter sido escolhida como local para se “vigiar” esta aproximação, evitando que ocorressem acidentes (Atalaia, s. Vigia; sentinela) (Salinópolis, 2021)

Os primeiros práticos, que executavam a tarefa, foram os índios que guiavam embarcações nas rotas Salinas/Belém e Salinas/São Luís. O nome Salinas originou-se de uma pequena salina administrada pelos jesuítas durante o período colonial, usando mão de obra indígena para extrair sal, essencial para conservar peixe. Em 1781, Salinas foi elevada a Freguesia sob o padroado de Nossa Senhora do Socorro de Salinas. Francisco Gonçalves Ribeiro, um prático, conseguiu apoio para construir uma igreja, concluída em 1795 (Salinópolis, 2021).

A sinalização náutica foi repensada para tornar a navegação nas águas de Salinópolis menos arriscadas, levando à construção de equipamentos mais eficazes. Em 1852, foi construído o primeiro farol de Salinópolis na Ilha do Atalaia, substituindo o antigo sistema de tiros de canhão e fogueiras do século XVII. Este farol, com tecnologia francesa, tinha altura de 20 metros e um alcance luminoso de 20 milhas, resistindo por 70 anos até ser destruído pelo mar (Palheta, 2003 *apud*. Marinho, 2009).

De acordo com autor, após a destruição do primeiro farol, outros dois foram construídos. O segundo, erguido em 1916 no mesmo local, também com tecnologia francesa, tinha um custo de 40 contos de réis e um alcance de 25 milhas, emitindo uma luz a cada 7 minutos. Este também foi destruído pela abrasão marinha, mas algumas partes foram reaproveitadas na instalação do próximo farol.

O atual farol, o terceiro da história do município, foi construído em 1937 no ponto mais elevado da cidade, rompendo a exclusividade da Ilha do Atalaia na instalação de sinalizadores náuticos (Marinho, 2009).

Figura 6 – Ruínas do antigo farol da ilha do Atalaia e o atual farol no centro da cidade



Fonte: Marinho (2009)

No mesmo ano, o nome do município foi alterado de Salinas para Salinópolis pelo Decreto Estadual nº 4.505, para diferenciar das várias outras salinas existentes no estado, denominação usada até hoje. Em 1966, Salinópolis foi transformada em Estância Hidromineral pela Lei nº 3.798, com a instalação oficial em 1967. Os prefeitos eram nomeados pelo governador, sendo Luiz de Souza Bentes o primeiro (Salinópolis, 2021).

Salinópolis manteve o status de estância hidromineral até o dia 29 de janeiro de 1985 quando, por força de decreto presidencial, foram extintas as chamadas as “Áreas de Segurança Nacional” permitindo a retomada da autonomia político-administrativa e a eleição direta dos seus representantes. Em 15 de novembro de 1985, foi eleito o prefeito do município, Izidoro Pinheiro de Barros Filho, que disputou contra Raimundo Emir Botelho d’Oliveira (Salinópolis, 2021). A seguir, apresenta-se um quadro sistemático sobre a formação administrativa do município.

Tabela 4 – Formação administrativa do município de Salinópolis

NORMA LEGAL	FATO HISTÓRICO
Lei Provincial nº 1.081, de 02 de novembro de 1882.	Elevado à categoria de vila com o nome de Salinas, desmembrado do município de Maracanã. Instalado em 1884.
Lei Estadual nº 797, de 22 de outubro de 1901.	Elevado à categoria de cidade e sede municipal com a denominação de Salinas. Na divisão administrativa de 1911, o município é constituído por dois distritos: Salinas e São João de Pirabas.
Decretos Estaduais nºs 06, de 04 de novembro de 1930; e 78, de 27 de dezembro de 1930.	O município de Salinas é extinto e seu território anexado ao município de Maracanã.
Decreto nº 1.002, de 29 de junho de 1933.	Elevado novamente à categoria de município com a denominação de Salinas, desmembrado de Maracanã.
Decreto Estadual nº 4.505, de 30 de dezembro de 1943.	O município de Salinas passou a denominar-se de Salinópolis. Na divisão territorial de 01/07/1950 a 01/07/1960, o município é constituído de 3 distritos: Salinópolis, Japerica e São João de Pirabas.
Lei Estadual nº 2.460, de 29 de dezembro de 1961.	Os distritos de Japerica e São João de Pirabas são desmembrados de Salinópolis e constituem o novo município de Primavera. Na divisão territorial de 31/12/1963, Salinópolis passou a ser constituído apenas pelo distrito sede, essa configuração permanece até hoje.
Lei Estadual nº 3.798/1966	A cidade foi transformada em Estância Hidromineral de Salinópolis
Decreto-Lei nº 2.183, de 19 de dezembro de 1984 e Emenda Constitucional nº 25/1985	Redefine o interesse de Segurança Nacional para os municípios especificados no decreto. Estabelece eleições não apenas nos municípios indicados pelo decreto nº 2.183/84, mas também em todas as capitais de Estado, estâncias hidrominerais e demais municípios não incluídos na categoria de interesse de segurança nacional.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do IBGE (2022).

A partir da década de 1960, a região litorânea do estado do Pará passou por grandes mudanças urbana, devido ao crescimento acelerado no turismo (Brito, 2004). Segundo o autor, as pessoas começaram a construir imóveis, residências (também denominadas de segunda residência), comércios e outros tipos de propriedades, com objetivo de viajar e descansar da rotina acelerada das grandes cidades. Neste

contexto, a cidade de Salinópolis se destacou como um dos principais destinos turísticos do Estado do Pará, oferecendo praias como Atalaia e Farol Velho, além de *resorts*, um lago de água doce e balneários (Pará, 2011).

No mesmo sentido, Souza (2014) destaca que o município de Salinópolis é amplamente procurado por turistas por apresentar um conjunto paisagístico, resultante da interação de diversos fatores naturais. Esse conjunto inclui praias formadas por extensas áreas de dunas e uma expressiva área de manguezal, que envolve grande parte do sítio urbano.

Marinho (2009) explica que, nas últimas duas décadas, o município tem apresentado um rápido crescimento urbano, evidenciado pelo aumento populacional, expansão da malha urbana e adaptação do modo de vida ao estilo urbano. O autor também observa um crescimento significativo de áreas periféricas, com ocupações urbanas invadindo áreas de proteção ambiental, além de projetos governamentais para a construção de infraestrutura turística, a exemplo, da Orla do Maçarico em 2000 e a Urbanização da Orla do Atalaia em 2004.

A expansão da urbanização, aliada à construção de residência de veraneio, como observado na Ilha do Atalaia, tem causado um grande impacto nos ecossistemas costeiros. Áreas como manguezais, dunas e outros ambientes naturais que, mesmo protegidos por lei, continuam sendo degradados pelo avanço desordenado do desenvolvimento territorial (Marinho, 2009).

O município de Salinópolis, situado na região norte do Brasil, integra as áreas do estuário médio, onde ocorre a mistura das águas doces e salgadas, criando águas salobras. A linha costeira da cidade é caracterizada pelas falsas rias, que são reentrâncias típicas da costa do litoral paraense (Brandão; El-Robrini e Rocha, 2010, apud Souza, 2012).

Os principais solos encontrados na região são o latossolo amarelo de textura média³¹, o gleissolo³² e, na região costeira, solos de mangues, segundo dados da FAPESPA no documento estatística municipal 2023. A vegetação é composta por

³¹ Os Latossolos Amarelos são solos desenvolvidos principalmente de sedimentos do grupo barreiras, que constitui a faixa sedimentar costeira paralela ao litoral (EMPRAPA,2021).

³² Os Gleissolos são solos minerais, hidromórficos, desenvolvidos de sedimentos recentes não consolidados, de constituição argilosa, argilo-arenosa e arenosa, do período do holoceno (EMBRAPA, 2021).

formação pioneira³³ que se adaptaram às condições fluviomarinhas, incluindo vegetações aluviais, manguezais e restingas. Além disso, os manguezais predominam em áreas sujeitas a inundações devido à influência da água salgada do mar, e pequenas áreas de dunas e restingas também são encontradas ao longo da costa. O clima de região é equatorial úmido, com uma estação seca de três meses, precipitação anual de média de 2.100 mm, alta umidade do ar durante a maior parte do ano, temperaturas elevadas com média anual de 26° C e baixa variação térmica (Pará, 2023).

Dessa forma, os recursos naturais e paisagísticos do município, como dunas, manguezais e praias, são essenciais para sua importância econômica, principalmente no que se refere ao turismo e ao veraneio. Esse potencial atrai diversas formas de uso, intensificando as contradições socioespaciais, refletindo a realidade do litoral norte (Souza, 2012).

De acordo com dados da Prefeitura Municipal, disponível no site oficial, o município é composto por várias ilhas, destacando-se Atalaia, Itaranajá e Buraco como as principais. Nessas ilhas, as praias, rios lagos, igarapés, além da flora e fauna típicos da Amazônia, compõem um ecossistema de grande importância ambiental.

A presente pesquisa concentra-se na Ilha do Atalaia, localizada a cerca de 12 km do centro do município, a ilha é acessível pela PA-444, estrada Salinópolis-Atalaia (Mendes *et al.*, 1995 *apud* Souza, 2012). De acordo com a autora a ocupação dessa ilha ocorreu de maneira desordenada, agravando diversos problemas ambientais e legais, o que tem impulsionado e intensificado o uso irregular da área. As características físico-ambientais, de ocupação e as dinâmicas da Ilha do Atalaia serão detalhadas na seção 3.2 e 3.3 deste capítulo.

Nessa perspectiva, na definição de Freitas (2004) uma ilha é uma terra cercada por água em todo os lados. Para ser denominada como ilha, essa porção de terra precisa ser estável e firme. Se está situada no mar, é chamada de ilha marítima; se localizada em um rio, é uma ilha fluvial; e se em um lago, é conhecida como ilha lacustre. No que concerne às ilhas marítimas, segundo a autora, elas podem ser costeiras ou oceânicas. As primeiras resultam do relevo continental ou da plataforma submarina; as segundas, encontradas afastadas da costa, em alto-mar, não estão

³³ A Formação Pioneira com influência fluvial, também conhecida como vegetação de várzeas, representa uma tipologia relacionada a ambientes naturais de grande fragilidade (Konzera *et al.*, 2009).

relacionadas ao relevo continental ou à plataforma submarina. Um exemplo de ilhas oceânicas é Fernando de Noronha, em Pernambuco.

De acordo com a CF/88 em seu artigo 20, inciso IV as Ilhas Marítimas são bens da União, excluídas, destas, as que contenham a sede do município e as áreas referidas no artigo 26, inciso II, e podem ser classificadas como oceânicas (fora da plataforma continental) ou costeiras (ligadas à plataforma) (Brasil, 2020). Os bens dos Estados incluem áreas em ilhas oceânicas e costeiras que estão sob sua jurisdição, exceto aquelas pertencentes à União, aos municípios ou a terceiros, conforme estipulado no artigo 26, inciso II da CF.

Na ausência de qualquer registro indicando que a ilha tenha pertencido ao patrimônio estadual, municipal ou privado, a CF estabelece que ele seja considerado propriedade da União (Freitas, 2014). A autora ressalta que mesmo que a ilha não seja propriedade pública, o mar e as praias ao redor são bens públicos de uso comum, isso assegura o direito de acesso a qualquer pessoa.

Neste cenário, infere-se que a Ilha do Atalaia em Salinópolis, localizada no litoral amazônico da região norte do Brasil e banhada pelo Oceano Atlântico, é classificada como uma ilha marítima costeira, caracterizada por seu relevo continental, dunas e restingas.

Devido à riqueza de seus ecossistemas, essas ilhas são protegidas por diversas normas jurídicas. A CF/88, em seu artigo 225, *caput*, assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo sustentável das espécies e ecossistemas. Além disso, estabelece condições para a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais (§§ 1º e 4º, do art. 225 da CF/88).

O interesse público em relação às ilhas envolve tanto a conservação de seus atributos naturais quanto o uso comum. A CF, ao assegurar a preservação do meio ambiente como um direito de todos e garantir o livre acesso a ele, demonstra que o interesse público sobre esses bens é tanto ambiental quanto socioambiental. Dessa forma, “o interesse público” sobre as ilhas costeiras assume uma dupla dimensão: o princípio da preservação ambiental e o princípio da igualdade de uso” (Bringhenti, 2010).

A autora destaca que o “aspecto paisagístico é de interesse público, pois gera interesse coletivo de visitação, assegurado pelo direito de igualdade de usos”. Ela

aponta que a supremacia do interesse público reforça a importância da preservação ambiental e da igualdade de uso, equilibrando os aspectos ambientais e sociais. Ambos os interesses devem ser considerados em paridade, pois a sobreposição de um sobre o outro pode trazer repercussões negativas, como no caso da Ilha do Atalaia.

Do mesmo modo, a Lei nº 9.985/2000, que trata do SNUC, por exemplo, determina que as ilhas oceânicas e costeiras devem ser prioritariamente destinadas à preservação ambiental, e qualquer outro uso deve ser previamente autorizado pelo órgão ambiental competente (art. 44 da Lei). Além disso, a Lei do PNGC, em seu artigo 3º, inciso I, estipula que o plano deve incluir o zoneamento de usos e atividades na região costeira, priorizando a conservação e proteção de bens como ilhas costeiras e oceânicas.

Por outro lado, a CF/88, no artigo 182, atribui aos municípios a responsabilidade de definir a política de desenvolvimento urbano, com objetivo de planejar as funções sociais da cidade e assegurar o bem-estar de seus habitantes. Além do mais, cabe ao ente municipal promover o adequado ordenamento de seu território, mediante o planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (artigo 30, inciso VIII da CF). Essas diretrizes são regulamentadas pela Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que estipula dentre outros a elaboração e execução do PD.

Além deste, o artigo 4º do referido Estatuto prevê que os municípios utilizem diversos instrumentos, como institutos jurídicos e políticos, a exemplo da desapropriação, tombamento e servidão, entre outros, para efetivar o interesse local, em especial na área costeira. Desta maneira, o direito urbanístico está alinhado ao ideal de garantir qualidade de vida e um ambiente saudável e sustentável, promovendo melhorias nas cidades e assegurando o desenvolvimento dos indivíduos. Além disso, deriva-se de funções urbanísticas norteadoras, tais como trabalhar, ter lazer, habitar e circular, ações estas imprescindíveis para os humanos (Dias, 1996).

Ao longo do tempo, Salinópolis, como muitos municípios, passou por diversas transformações em suas políticas de ordenamento territorial, influenciadas por fatores socioeconômicos, ambientais e demográficos nas decisões municipais. Inicialmente, as políticas podem ter sido moldadas por necessidades imediatas, como a expansão urbana em resposta ao crescimento populacional ou a promoção de atividades econômicas específicas, como a pesca e o turismo (Polette; Silva, 2003).

No âmbito dos municípios, diversas leis e políticas têm sido implementadas para orientar a gestão ambiental e territorial, visando proteger não apenas o patrimônio cultural e ambiental, mas também promover o equilíbrio entre o crescimento urbano e a conservação dos ecossistemas costeiros (Gutierrez *et al.*, 2016). No caso de Salinópolis, os principais fundamentos da política urbana estão contidos na Lei Orgânica do Município (2011), no Plano Diretor Municipal (2017), na Política Municipal de Meio Ambiente (2011), Código de Municipal de Obras (2006) e o Código de Postura (2000), que guiam o desenvolvimento urbanístico-ambiental da cidade.

É necessário esclarecer que esta análise não almeja ser exaustiva. Apresenta como propósito apontar os principais aspectos da legislação municipal que, embora não organizada de maneira sistemática, contribuem para a proteção da faixa litorânea no contexto urbano de Salinópolis.

3.1.1 Lei Orgânica Municipal: Lei nº 001/2011

A CF/88, ao integrar o município como entidade federativa, concedeu-lhe o poder de elaborar a sua própria Lei Orgânica (art. 29). Da mesma forma, a Constituição do Estado do Pará reconhece a autonomia municipal estabelecida pela CF, prevendo a votação de Lei Orgânica pelos municípios, respeitados os preceitos e princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual (art. 51 da Constituição Estadual). Além disso, ratificou a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (art.56, inciso I) e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art.56, inciso III).

Nesse contexto, após a promulgação da Carta Magna, um dos principais marcos legais no âmbito local é a Lei nº 001, de 29 de setembro de 2011 - Lei Orgânica do Município de Salinópolis (LOMS), que dispõe sobre a organização do município, estabelecendo princípios e diretrizes. Ademais, essa norma reforça a competência compartilhada entre o Município, União e Estado na proteção do meio ambiente e no combate à poluição em todas as suas formas (art. 45, VI da LOMS).

Em relação à política urbana, a LOMS estabelece que esta deve ser formulada e executada com o objetivo de promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da população, em conformidade com os princípios constitucionais federais e estaduais (art. 171).

Do mesmo modo, a LOMS determina, entre outras, que as diretrizes e normas para o desenvolvimento urbano devem garantir a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente natural e cultural, bem como a criação de áreas de especial interesse público urbanístico e de uso público (art. 180, II e III). Contudo, não demonstra preocupação com o gerenciamento costeiro, pois não faz nenhuma menção sobre a gestão da ZC.

A LOMS define suas competências federativas conforme o artigo 44 da lei, determinando que cabe ao município zelar pelo interesse e bem-estar de sua população, em conformidade com as Constituições Federal e Estadual. Entre suas atribuições exclusivas estão: legislar sobre assunto de interesse local (II); instituir, sempre com vistas ao interesse urbanístico, o Código de Obras, com normas de edificação, reparação, demolição, arruamento, loteamento, zoneamento urbano e delimitações urbanísticas, conforme a legislação federal pertinente (inciso XXXI).

Além disso, deve promover o ordenamento territorial adequado por meio do planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, preservando áreas destinadas a zonas verdes e logradouros públicos (inciso XXXII). Ademais, compete ao ente municipal proteger o patrimônio histórico, cultural e paisagístico (inciso XXXIII); e exigir estudos de impacto ambiental para obras ou atividades potencialmente degradantes (XXXVII) (Salinópolis, 2011).

Da mesma forma, outra normativa importante para o ordenamento territorial está presente nos artigos 136 a 138 e 170 da LOMS. Esta legislação estabelece que o município deve organizar a sua administração e atividade por meio de um planejamento permanente, considerando as características locais e princípios técnicos. Esse planejamento envolve a definição de projetos, a preparação de meios, o controle de sua aplicação e avaliação dos resultados. A lei determina que o processo deve começar com a elaboração do PD, que deve abranger aspectos físicos (sistema viário, zoneamento, loteamento), econômico (desenvolvimento econômico) e sociais (promoção social e bem-estar). O PD deve ser adaptado às exigências administrativas e recursos financeiros (Salinópolis, 2011).

O município estabelecerá, por lei, o zoneamento urbano e normas de edificação, respeitando peculiaridades locais e legislação federal. O PD deve incluir um diagnóstico dos problemas de desenvolvimento e diretrizes prioritárias para curto, médio e longo prazos (Salinópolis, 2011). Esse plano é a base legal imprescindível para política de desenvolvimento urbano de um município (Dias, 1996). Para a autora,

o PD municipal compreende um conjunto de normas e diretrizes técnicas que abrangem os aspectos físicos, econômicos, sociais e administrativos do município, considerando a realidade local e as aspirações dos cidadãos, visando ao desenvolvimento municipal.

Um planejamento municipal eficaz deve utilizar um PD que seja intervencionista e adaptável. Devido às constantes mudanças sociais, o planejamento urbano não deve se estender por muitos anos, pois perderia sua relevância (Almeida, 2013). Nos termos do artigo 40, § 3º do Estatuto da Cidade, a lei que instituir o PD deve ser revista, pelo menos a cada dez anos (Brasil, 2001).

Assim, de acordo com Almeida (2013) o prazo legal exige que a Administração Municipal atualize o PD conforme as mudanças da sociedade local. Isso envolve revisar as relações jurídicas entre proprietários e bens urbanos, além das funções ambientais, agrícolas e urbanas, considerando restrições e potencialidades no desenvolvimento e expansão urbana.

Vale destacar também os dispositivos elencados no art. 42-B do Estatuto da Cidade. Este artigo determina que o PD, ao tratar da ampliação do perímetro urbano, deve incluir conteúdos mínimos obrigatórios, como a demarcação do novo perímetro urbano e a identificação dos trechos com restrições à urbanização, sujeitos a controle especial devido à ameaça de desastres naturais (inciso I e II). Essas disposições remetem a primeira etapa do planejamento da expansão urbana: a demarcação do território (Almeida, 2013).

Segundo a autora, o PD municipal deve promover o ordenamento territorial, estabelecendo e demarcando os perímetros do seu território, principalmente através do Macrozoneamento e do Zoneamento específico ou especial. O macrozoneamento, por sua vez, é o instrumento legal pelo qual o ordenamento do território é realizado no PD, dividindo o município em unidades territoriais que refletem as funções e destinações desejadas pelos habitantes para diferentes áreas.

Ademais, o artigo 176 da LOMS determina que compete ao poder público municipal o dever de regular o uso do solo e as edificações próximas às áreas verdes, implementando mecanismos específicos de proteção para cada área. Nos termos do artigo 180, a LOMS estabelece que o desenvolvimento urbano deve assegurar, entre outras, a proteção e recuperação do meio ambiente natural e cultura; a criação de áreas de interesse urbanístico e uso público; e a colaboração das associações da

sociedade civil na elaboração e avaliação das políticas e projetos municipais, conforme previsto em lei.

Da mesma forma, o artigo 187 garante que o município incluirá lideranças comunitárias e outros representantes da sociedade civil, devidamente constituídos, na definição do PD e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos relacionados.

De forma ampla, à luz do ordenamento constitucional, o município possui competências exclusivas e comuns. A competência exclusiva, prevista no art. 30 da CF, abrange matérias, entre outras, como a elaboração da Lei Orgânica e do PD, prestação de serviços públicos locais e a promoção do adequado ordenamento territorial, sem interferências de outros entes federados. Por outro lado, a competência comum envolve cooperação entre os entes, permitindo ao município legislar e atuar em áreas como proteção ambiental, conforme o art. 23 da CF/88, com validade restrita ao seu território (Resende, 2008).

Da análise da LOMS, observa-se que, apesar da previsão expressa no Título VI “Da Ordem Econômica e Social e do Meio Ambiente”, a norma não abordou de forma específica do meio ambiente, nos moldes das Constituições Federal e Estadual. Isso resulta na ausência de diretrizes fundamentais para o município, especialmente em relação à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável, comprometendo a eficácia das políticas ambientais na região.

Além disso, embora a LOMS, de modo geral, esteja alinhada com as Constituições Federal e Estadual, incluindo uma seção sobre a Política Urbana e de modo fragmentado sobre o meio ambiente, ela não aborda especificamente sobre o gerenciamento costeiro e a faixa litorânea do município. Apesar de ser um instrumento essencial para autonomia municipal, fixando diretrizes para a gestão e o planejamento, a LOMS não contempla aspectos diretamente relacionados à ZC, em especial na região da Ilha do Atalaia, o que compromete a gestão socioambiental.

3.1.2 Plano Diretor Participativo: Lei nº 2.896/2017

No âmbito do município de Salinópolis, foi promulgada a Lei nº 2.791, de 28 de setembro de 2006 que instituiu o Plano Diretor Participativo, alterada pela Lei nº 2.896/2017. É importante destacar, nos termos do artigo 182, § 1º da CF/88, este plano é obrigatório para municípios com mais de vinte mil habitantes e serve como

instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Além do mais, o Estatuto da Cidade, no artigo 41, incisos II, III, IV e V, ampliou essa exigência para municípios em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; aqueles que pretendam utilizar os instrumentos do artigo 182, § 4º da CF; para integrantes de áreas de especial interesse turístico; e inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Esse plano estabelece as diretrizes para o desenvolvimento urbano do município, incluindo a definição de zonas de uso e ocupação do solo, áreas de preservação ambiental e infraestrutura urbana. O objetivo é garantir um crescimento ordenado e sustentável da cidade, promovendo o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente (Salinópolis, 2017).

É importante mencionar que a alteração no PD em 2017 incorporou em seus dispositivos a Política do Meio Ambiente, que visa valorizar e proteger o patrimônio natural do município, assegurando o equilíbrio ambiental e o desenvolvimento sustentável para melhorar a qualidade de vida da população atual e futura (art. 97 e 98). Além disso, a legislação mais recente do PD de Salinópolis estabeleceu como objetivo específico da SMMA a criação do PMGC em parceria com a UFPA, visando promover a segurança e a sustentabilidades dos ecossistemas dinâmicos (Salinópolis, 2017).

A Política de Desenvolvimento Sustentável de Salinópolis tem como objetivos gerais, entre outros, garantir condições ambientais favoráveis, melhorar a organização social e urbana, assegurar o acesso igualitário à cidade e consolidar o turismo como setor econômico. Especificamente, busca atrair novos investimentos turísticos, posicionar o município como destino turístico, renovar e preservar a fauna e as matas ciliares e manguezais dos rios e praias, preservar o meio ambiente e estruturar uma política urbana eficiente e eficaz (arts. 3º e 4º da Lei nº 2.896/2017).

O PD é considerado o instrumento fundamental que orienta os processos de transformação do território municipal, servindo como referência essencial para todos os agentes público e privados envolvidos nas atividades do município (Salinópolis, 2017). Esse instrumento é constituído conforme a CF/88 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade, pelo Código Florestal e pela Lei de Parcelamento do Solo.

Do mesmo modo, Pinho (2021) destaca o PD como um dos instrumentos de extrema importância para o desenvolvimento dos municípios. A estrutura do PD pode influenciar o direcionamento e a prioridade dos temas abordados. Segundo a autora,

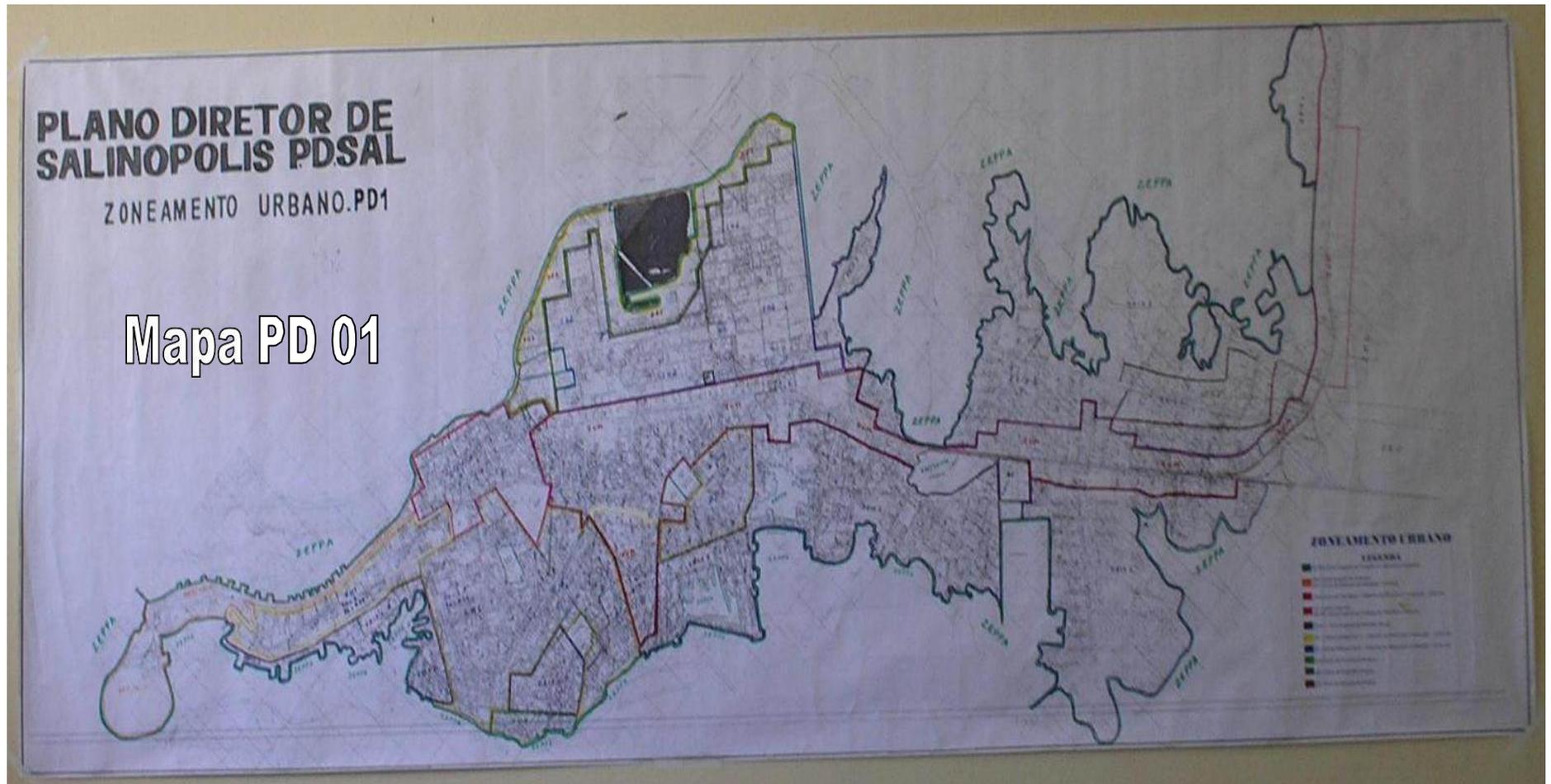
é fundamental analisar como os PDs dos municípios litorâneos tratam as questões de gerenciamento costeiro e das zonas costeiras, considerando a relevância desses aspectos para essas regiões.

O PD de Salinópolis estabelece que, para cumprir sua função social, a propriedade urbana deve atender a critérios mínimos, como uso e aproveitamento compatíveis com a preservação ambiental e o cumprimento dos requisitos específicos para cada zona especial, conforme a legislação (art. 8, incisos II e IV). Além disso, define zonas como áreas do território municipal delimitadas por lei e caracterizadas por funções sociais específicas (art. 9, inciso I).

Nesse contexto, o PD municipal de Salinópolis, nos termos do artigo 10, subdivide o município em zonas e determina a distribuição espacial do uso e ocupação do solo. Desse modo, nos termos do referido artigo, o plano estabelece o macrozoneamento do município constituído de: Zona Rural (ZR); Zona Expansão Urbana (ZEU); Zona Urbana de Uso Misto (ZUM); Zona Especial de Proteção ao Patrimônio Ambiental (ZEPPA); Zona Especial de Interesse Turístico (ZEIT); Zona Especial de Proteção (ZEP); Zona Especial de Interesse Social (ZEIS); Zona Especial de Serviços Incômodos (ZESI); Zona Habitacional 1 (ZH) e Zona Habitacional 2 (ZH2) (Salinópolis, 2006). A delimitação de cada zona na sede do município de Salinópolis pode ser observada no mapa a seguir (figura 7), que apresentam a distribuição da região³⁴, já a área continental da Ilha do Atalaia e suas respectivas zonas, conforme o PD, será detalhada na seção 3.3 deste capítulo.

³⁴ O macrozoneamento do PD do Município de Salinópolis encontra-se graficamente representado em um mapa cartográfico, elaborado pelo ente municipal e anexado à Lei nº 2.791/2006, disponível no site oficial da Câmara de Vereadores do Município.

Figura 7 – Mapa do zoneamento urbano de Salinópolis 01



Fonte: Salinópolis (2006)

Entre as zonas estabelecidas no PD, destaca-se a ZEU, mencionada no artigo 16. Está área começa no trevo de entrada da cidade (trevo do Atalaia) e seguindo pela PA-144 até a ponte do Rio Sampaio e pela PA-124 até a estrada do Cuiarana. Ademais, o artigo 17 considera como urbanos todos os empreendimentos de parcelamento do solo regular ou não, existentes até a promulgação da lei, assim como empreendimentos turísticos ou de lazer nas Zonas de Especial Interesse Turístico, de Proteção Ambiental e de Expansão Urbana (Salinópolis, 2017).

Outro ponto importante é a definição da ZEIT, estabelecida no artigo 22 e 23 do PD, que determina como uma área contínua do território municipal, incluindo suas águas territoriais, que deve ser preservada cultural e naturalmente, e destinada a planos e projetos de desenvolvimento turístico, cultural e de lazer. A ocupação dessa zona deve garantir o turismo sustentável, evitar o excesso populacional e a degradação ambiental, prevenir a poluição hídrica, promover a recuperação de áreas degradadas e desenvolver o turismo como setor econômico (Salinópolis, 2017).

Do mesmo modo, o PD define a ZEP, em seus artigos 26 e 27, como uma área do território municipal, incluindo águas territoriais, destinada à preservação ambiental e paisagística. Sua ocupação deve ocorrer de forma a garantir o turismo sustentável, evitar o adensamento populacional, prevenir a degradação dos recursos naturais e a poluição das praias, promover a recuperação de áreas degradadas e APP³⁵, preservar manguezais e praias, e atuar como zona de amortecimento de impactos ambientais. Por fim, o PD estabelece que as APP existente nesta zona, devem ser contempladas no plano de manejo específico (Salinópolis, 2017).

Em relação a ZEPPA, o PD direciona como áreas que incluem terrenos, recursos naturais e propriedades no município, com controles específicos de uso e ocupação (art.31). Abrangem APP definidas por leis federais e estaduais, áreas com matas na Zona Urbana, Zona Especial de Interesse Público, Zona Especial de Proteção Ambiental e Zona de Expansão Urbana, bem com propriedades importantes para a memória cultural (art.32, I e II). Nessas zonas, é proibida a implantação de obras, exceto para a transposição de cursos d'água e compensação ambiental autorizada, além do desmatamento, remoção de vegetação, movimentos de terra,

³⁵ As APP's são aquelas que dispõem o Código Florestal e as Resoluções nº 302 e 369 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (Salinópolis, 2017).

lançamentos de esgotos e produtos químicos, e disposição de resíduos sólidos (art. 33, I e II).

Por fim, o plano define ZEIT como áreas públicas ou propriedades privadas situadas em frente às praias e ao redor das dunas, com atrativos paisagísticos. Nessas zonas, são permitidos apenas usos que não interfiram na paisagem obedecendo às seguintes restrições: a proibição de painéis, muros acima de 1.60 m e comércio ambulante (art. 45). A zona inclui entre outras áreas da região da Ilha do Atalaia, como a Praia Farol Velho, Futuro Complexo da Orla do Atalaia, Lago da Coca Cola e a Praia do Atalaia. O objetivo dessa zona é apoiar empreendimentos de turismo e lazer, além de propiciar a contemplação da paisagem natural (art. 46).

O parcelamento do solo para fins urbanos, nos termos do artigo 48 do PD, é permitido apenas na Zona Urbana, ZEU e ZEIT, sendo regulado pela Lei de Uso e do Solo, obedecendo às seguintes diretrizes: o loteador deve realizar obras de infraestrutura conforme regra definida; devem ser reservadas áreas públicas de acordo com norma estabelecida; as linhas de drenagem natural devem ser preservadas; taludes de cortes e aterros devem ser limitados a 2,5 metros de altura; o parcelamento é proibido em terrenos com declividade igual ou superior a 30% ou que necessitem de drenagem prévia; e não é permitido construir em loteamentos sem redes de água potável, esgoto e energia elétrica concluídas e operacionais (Salinópolis, 2017).

O PD municipal utiliza diversos instrumentos da política urbana, incluindo: o tombamento, para preservar o meio ambiente (art. 58); o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios nos termos do Estatuto da Cidade; a outorga onerosa e da transferência do direito de construir, permitindo ao ente municipal conceder licença para construção de área superior à permitida, desde que respeitadas as regras estabelecidas (art. 63); e o consórcio imobiliário de interesse social, que viabiliza planos de urbanização ou edificação, onde o proprietário transfere ao município seu imóvel e, após as obras, recebe unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas como pagamento (art.70,§ 1º).

O Sistema de Planejamento, conforme o PD do município, deve ter a seguinte estrutura: o Departamento de Urbanismo e Meio Ambiente, responsável por coordenar as revisões do PD e legislações correlatas, analisar relatórios de impacto, gerenciar a fiscalização e implementar as medidas necessárias para aplicar a lei (art.74); o Conselho de Desenvolvimento Urbano, criado para resolver dúvidas legais, analisar

alterações no PD e legislações correlatas antes do envio à Câmara de Vereadores, e acompanhar processos de tombamento. Esse conselho é formado por diversos integrantes da sociedade civil e órgãos.

Além disso, prevê a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, constituído por Lei Municipal competente (art. 77), e do Fórum de Desenvolvimento Sustentável, para envolver a comunidade na avaliação e revisão da Política de Desenvolvimento Urbano e do PD do município, ocorrendo no mínimo no segundo ano de cada administração, com acesso garantido a todos os interessados (art.78).

Por fim, o Sistema de Informação, sobre a competência do Departamento de Urbanismo e Meio Ambiente, deve coordenar e atualizar dados para o planejamento urbano, envolvendo informadores, usuários, órgãos públicos e entidades de classe. Agentes públicos e privados, incluindo cartórios, devem fornecer os dados necessários. O sistema deve incluir a identificação e uso dos imóveis, infraestrutura e planos de ampliação, e a situação das áreas especiais (art. 79 a 81).

Destaca-se que o PD do município de Salinópolis, mesmo com as claras evidências levantadas na caracterização das áreas, não faz referência às ameaças naturais que afetam o município, nem incluem diretrizes ou políticas voltada para a criação de medidas de respostas a desastres. Além disso, não há cartografia que apresente a espacialização das áreas vulneráveis no município (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Todavia, os autores apontam que o plano municipal apresenta medidas para diminuição dos fatores de vulnerabilidade os quais são identificados ao longo da legislação.

Nesse sentido, no artigo 6º do PD, a política de desenvolvimento urbano menciona a recuperação das margens dos cursos d'água, manguezais e praias. Na política de parcelamento do solo, o artigo 48, proíbe a ocupação de terrenos com declividade igual ou superior a 30% e/ou que necessitem de drenagem. No entanto, há poucas ações voltadas para reduzir a exposição das pessoas às ameaças e para sua adaptação aos processos erosivos. Dessa forma, as medidas para diminuir a vulnerabilidade são moderadas (Espírito-Santo; Szlafsztein, 2016). Por outro lado, com a introdução do PD de 2017, a legislação passou a prever, de forma genérica, em seu artigo 93, inciso VII, criação da Defesa Civil no município, indicando uma preocupação com o tema.

Com isso, conclui-se que o PD de 2017, embora tenha incorporado diversas políticas setoriais, que incluem obras e meio ambiente, citando a criação da defesa civil e do PMGC, não demonstra uma preocupação concreta com o gerenciamento costeiro.

Apesar de evidenciar uma preocupação com o meio ambiente e a promoção da preservação e manutenção da qualidade ambiental, observa-se que o PD, no artigo 10, que inclui mais de dez subdivisões do macrozoneamento, não define claramente a ZC, especialmente na área da Ilha do Atalaia. Isso destaca a necessidade de iniciar discussões, dentro da visão de gestão, para que a área litorânea, conforme a legislação, receba a devida importância.

Nesse sentido, é fundamental que o município implemente o PMGC previsto no PD, desenvolvendo um plano específico para o zoneamento costeiro com o objetivo de orientar o uso dos recursos dessa área e garantir sua proteção. A Ilha do Atalaia, por exemplo, faz parte da orla marítima que está sujeita a ações prejudiciais ao meio ambiente. Loteamento e construções de casas e edifícios na praia do Atalaia contribuem para a destruição e o desaparecimento de dunas e manguezais (Dias, 1996).

3.1.3 Política Municipal de Meio Ambiente: Lei nº 2.848/2011

Embora a LOMS não inclua explicitamente uma seção sobre o meio ambiente, o município de Salinópolis demonstrou empenho com as questões urbanas e ambientais ao editar a Lei nº 2.848, de 15 de setembro de 2011. Esta lei institui a PMMA, estabelecendo diretrizes e instrumentos para a proteção e conservação dos recursos naturais e paisagísticos do município. A política visa integrar as ações de planejamento urbano, gestão ambiental e desenvolvimento econômico, promovendo uma abordagem holística e sustentável para a gestão do meio ambiente (art.1º).

A PMMA tem como objetivos diversos aspectos que visam promover o desenvolvimento econômico e social do município em harmonia com a conservação ambiental, compatibilizando o crescimento a preservação do meio ambiente e do equilíbrio ecológico para garantir condições de vida satisfatórias para a coletividade. Além disso, busca definir áreas prioritárias para a ação governamental relacionadas à questão ambiental, estabelece critérios de qualidade para o uso e manejo dos recursos ambientais e garante a preservação da biodiversidade (art.3º).

Do mesmo modo, visa criar e implementar instrumentos de preservação e controle ambiental, promover pesquisas e tecnologias locais para o uso racional dos recursos naturais, e impor obrigações de recuperação e indenização dos danos ambientais causados por degradadores públicos ou privados, sem prejuízo das sanções legais cabíveis (Salinópolis, 2011). O zoneamento ecológico do município define áreas prioritárias para ações governamentais relacionadas à qualidade de vida, equilíbrio ecológico e desenvolvimento socioeconômico (Gutierrez *et al.*, 2016).

A política ambiental também visa o uso equilibrado dos recursos naturais para erradicar a pobreza e reduzir desigualdades sociais, respeitando os povos ribeirinhos e suas formas de vida tradicionais. Ela estabelece normas e critérios para a exploração dos recursos naturais, visando o licenciamento ambiental e a contribuição dos usuários (Salinópolis, 2011). Em suma, busca garantir o uso ordenado do solo urbano e rural, compatibilizando sua ocupação com a conservação ambiental e promovendo o desenvolvimento sustentável do município (Gutierrez *et al.*, 2016).

A norma municipal, tendo como referência a legislação federal e estadual sobre o tema, determina diversos inúmeros instrumentos, incluindo o ZEE. Quando aprovado por lei, o município utilizará o ZEE como base para planejar políticas, programas e projetos que organizem o território e melhorem a qualidade de vida urbana e rural (ar. 112). No entanto, até o presente momento não se tem conhecimento da existência desse instrumento no âmbito do município de Salinópolis.

No que diz respeito ao gerenciamento da zona fluvial municipal, o Poder Público estabelecerá políticas, planos e programas para integrar, descentralizar e envolver a comunidade nas atividades socioeconômicas (art.113). O objetivo é garantir o uso sustentável dos recursos naturais, compatibilizando o desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental. Além disso, será exercido controle sobre agentes poluidores e degradação ambiental que afetem a zona fluvial³⁶ (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

Os espaços territoriais especialmente protegidos incluem APPs previstas em legislação federal e áreas criadas por ato específico do Poder Público municipal (art.114). Na área de estudo desta pesquisa, a Ilha do Atalaia, encontram-se APP

³⁶ Nessa perspectiva, foi editado o Decreto Municipal nº 003, de 02 de janeiro de 2023, que proíbe o tráfego de veículos automotores nas praias da Corvina e do Maçarico, situadas no município (Salinópolis, 2023). No entanto, a praia do Atalaia, que apresenta um intenso movimento de veículos na faixa de areia, não foi incluída nessa proibição.

como dunas, restingas e manguezais, que devem ser consideradas para a implementação das ações de desenvolvimento urbano, conforme regras federais. No entanto, não há conhecimento de áreas criadas por ato do poder público municipal na região da Ilha do Atalaia, o que demonstra uma ausência nas iniciativas de proteção ambiental locais.

Por outro lado, a PMMA determina que na distribuição de terras públicas para agropecuária, as áreas protegidas não podem ser incluídas. Esses espaços são classificados conforme seu regime jurídico, que pode ser de domínio público municipal, privado com regime especial ou privado com cláusula de perpetuidade de preservação ambiental (Rocha, 2010).

Para as áreas de domínio público, são estabelecidos critérios de uso, ocupação e manejo, proibindo ações que comprometam seus atributos e características. O plano de manejo pode contemplar atividades privadas, desde que indispensáveis aos objetivos da área. Comunidades tradicionais podem ser inseridas em áreas de domínio público, desde que respeitadas suas características originais e participando do processo decisório (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

O Município pode cobrar preços públicos pela utilização de áreas de domínio público, priorizando a aplicação da arrecadação na área que a gerou (art.119). Áreas declaradas de interesse social para desapropriação visando à implantação de unidades de conservação são consideradas espaços territorialmente protegidos, onde não são permitidas atividades degradantes ao meio ambiente (Rocha, 2010).

A legislação local, nos moldes da União e do Estado, cria o Sistema Municipal de Unidades de Conservação (SMUC), composto pelas UCs da natureza que venham a ser estabelecidas e administrado pelo órgão ambiental. As unidades do SMUC serão classificadas em três grupos: Unidade de Proteção Integral, que preservam ecossistemas com mínimo uso indireto; Unidades de Manejo Provisório, que protegem recursos de forma transitória com uso sustentável por comunidades tradicionais; e Unidade de Manejo Sustentável, que permitem uso direto dos recursos de maneira sustentável. O poder público regulamentará as categorias de manejo e uso das áreas adjacentes, respeitando as características locais, nos termos do artigo 123 da lei.

Ademais, a norma local ambiental estabelece o Sistema Municipal do Meio Ambiente (SISMMA) como uma estrutura fundamental para a implementação e fiscalização da PMMA em Salinópolis. Este sistema é composto por diversos órgãos e entidades, cada um com funções específicas relacionadas à gestão ambiental

(art.7). O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente³⁷ atua como um órgão normativo, consultivo e deliberativo, enquanto a SEMMA é o órgão central executor, responsável por planejar, coordenar, executar, supervisionar e controlar a política ambiental do município. Além disso, integram o SISMMMA outros órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal, direta e indireta, bem como fundações instituídas pelo Poder Público, que estão envolvidos na elaboração e execução de programas e projetos relacionados à proteção ambiental e ao uso dos recursos naturais (Salinópolis,2011).

O Fundo Municipal do Meio Ambiente possui um impacto evidente como órgão financiador e nomeador. Além disso, o Poder Executivo tem autorização para criar uma Fundação de apoio técnico às atividades da SEMMA, conforme a legislação vigente (Salinópolis, 2011). É obrigatória a integração ao SISMMMA, através do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente ou Fundações instituídas pelo Poder Público, de organismos ou entidades que atuam em diversas áreas relacionadas à gestão ambiental. Isso inclui instituições envolvidas em pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, apoio ao manejo florestal e agrícola, exploração de recursos minerais e hídricos, bem como saúde, educação e saneamento básico da população (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

Dessa forma, o SISMMMA se configura como uma estrutura abrangente e integrada, reunindo diversos atores e setores da sociedade para promover uma gestão ambiental eficaz e sustentável no município. Ele estabelece procedimentos e requisitos para o licenciamento ambiental fornecendo uma estrutura clara e organizada para garantir a proteção ambiental durante o desenvolvimento de atividades potencialmente impactantes (Gutierrez *et al.*, 2016).

Para iniciar o processo de licenciamento ambiental, o empreendedor pode optar por diferentes estudos ambientais, conforme as fases do licenciamento (art. 18). Esses estudos incluem o EIA/RIMA, Estudo Ambiental Prévio (EAP), Projeto de Engenharia Ambiental (PEA), entre outros. É fundamental que esses estudos sejam realizados por profissionais habilitados e cadastrados na SEMMA, garantindo a qualidade das informações prestadas (Salinópolis, 2011).

³⁷ O Decreto Municipal nº 119, de 26 de abril de 2023, dispõe sobre a formação do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis – CODEMA, biênio 2023/2024 (Salinópolis, 2023).

Os pedidos de licenciamento devem ser feitos mediante um formulário próprio, disponibilizado pela SEMMA, e acompanhados dos documentos exigidos. Além disso, é necessário publicar os pedidos de licenciamento de forma resumida em jornal de circulação local, garantindo transparência e acesso à informação para a comunidade (art.20). O processo de licenciamento envolve diferentes etapas, representadas pelas licenças prévia, de instalação e de operação. Cada uma dessas licenças é emitida em momentos específicos do projeto, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo condições para sua implantação e operação (art. 21). Essas condições são determinadas de acordo com as diretrizes do ZEE e do plano de ocupação do solo (Gutierrez *et al.*, 2016).

Para instruir os pedidos de licença, o interessado deve apresentar uma série de documentos, incluindo o requerimento do empreendedor, comprovantes de recolhimento de taxas ambientais, cópias das licenças anteriores (quando aplicável) e declarações dos responsáveis técnicos pelos projetos (Salinópolis, 2011). A legislação municipal de Salinópolis estabelece requisitos e procedimentos para a avaliação prévia de impactos ambientais, visando garantir a compatibilidade de obras ou atividades com a preservação ambiental (art.39). O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente define normas e critérios, considerando aspectos como o planejamento e zoneamento ambientais, complexidade da obra ou atividade, suas dimensões, peculiaridades, estágios de desenvolvimento, condições ambientais locais e saturação do meio ambiente (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

Para obras ou atividades que dispensam o EIA/RIMA, o órgão ambiental pode exigir outros instrumentos específicos de avaliação. Além disso, o Poder Público pode conceder autorização preliminar para regularização (art. 40). O EIA é um instrumento fundamental para analisar a viabilidade de implantação de obras ou atividades, enquanto o RIMA transmite suas conclusões de forma acessível à população, apresentando vantagens, desvantagens e consequências ambientais do projeto. A elaboração desses estudos segue diretrizes estabelecidas pelo Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, em conformidade com a legislação federal e estadual (Salinópolis, 2011).

A análise do EIA/RIMA é realizada dentro de prazos estabelecidos, de acordo com a complexidade dos empreendimentos, e pode incluir audiências públicas para fornecer informações, promover discussões e debates sobre o projeto e seus impactos ambientais. Essas audiências podem ser convocadas pelo órgão ambiental, por

representantes da sociedade civil, órgãos públicos, Ministério Público ou mediante solicitação de um grupo significativo de cidadãos (art. 44 e 45).

A PMMA de Salinópolis estabelece diretrizes para o controle da poluição do solo, visando à proteção ambiental e à saúde pública. O Poder Público é responsável por destinar áreas apropriadas para a disposição final de resíduos, conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e aprovar os projetos específicos para essa finalidade. Nos casos em que propriedades privadas são utilizadas para a disposição de resíduos, é necessário um projeto específico licenciado pelo órgão municipal competente, garantindo a proteção das águas subterrâneas e superficiais (art.53)³⁸.

É proibido o transporte e a disposição de resíduos tóxicos, radioativos e nucleares de outras localidades no município (art. 55). De acordo com PMMA, nos termos do artigo 55, a acumulação de resíduos com riscos comprovados de poluição ambiental só é permitida mediante cautelas necessárias e aprovação do órgão ambiental. O transporte, disposição e tratamento de resíduos devem seguir a gestão compartilhada, conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos, incluindo também os lodos provenientes de sistemas de tratamento de resíduos (Rocha, 2010).

No controle da poluição do ar, o Poder Público estabelece limites máximos de emissão de poluentes e padrões de qualidade do ar, conforme a legislação federal e estadual (art.58). Fontes de poluição atmosférica devem adotar sistemas de controle e tratamento de poluentes, e os responsáveis por essas fontes são obrigados a adotar medidas para prevenir ou corrigir os danos ambientais causados por suas emissões (Rocha, 2010).

Quanto à poluição das águas, os efluentes só podem ser lançados conforme padrões estabelecidos em legislação específica, não podendo comprometer a qualidade das águas receptoras (art. 62). É vedada a diluição de efluentes com águas não poluídas. Os órgãos municipais competentes devem estabelecer medidas de proteção contra a contaminação das águas interiores, superficiais e subterrâneas, além de instituir áreas de proteção. As classificações das águas do município seguem

³⁸ O Decreto Municipal nº 160, de 29 de novembro de 2023, publicado pela Prefeitura de Salinópolis, estabelece que é proibida a venda, permanência e circulação de garrafas ou vasilhames de vidro na faixa de areia de todas as praias do município. Além disso, o vendedor ou consumidor que for flagrado portando bebidas alcoólicas ou não em garrafas de vidro será passível de apreensão imediata desses materiais pelos órgãos de fiscalização (Salinópolis, 2023).

normas federais e estaduais, complementadas por regulamentações municipais (Salinópolis, 2011).

Desse modo, torna-se evidente a preocupação do município com a questão urbana e o meio ambiente, ao reforçar e implementar instrumentos e mecanismo de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável. Portanto, é fundamental que o fator ambiental seja considerado em qualquer política e plano urbanístico executado pelo município de Salinópolis, devido à necessidade de manter um meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado (Dias, 1996).

Contudo, apesar dos esforços do município, assim como na LOMS e no PD, a PMMA não faz menção expressa à ZC, nem aborda questões relacionadas ao gerenciamento costeiro, especialmente na região da Ilha do Atalaia, que é a mais afetada pela ocupação desordenada e a degradação do meio ambiente. Isso demonstra uma falha preocupante na atenção e importância dadas a essa região e ao tema.

3.1.4 Código de Obras e Postura Municipais

O município de Salinópolis, no exercício de suas atribuições para tratar de questões urbanísticas, criou a Lei nº 2.796, de 28 de setembro de 2006 – Código de Obras, que regulamenta as construções no âmbito municipal. Esta lei determina que qualquer construção ou reforma, pública ou privada, necessita da aprovação do projeto e da licença do poder público municipal, conforme as exigências do código e sob responsabilidade de um profissional habilitado. Além disso, toda construção deve respeitar os limites do lote ou terreno, conforme o PD e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (art.1º).

O Código de obras e edificações contém normas técnicas para todos os tipos de construções, além de definir os procedimentos para aprovação de projeto e obtenção de licenças para execução das obras. Ademais, estabelece os critérios para fiscalização do andamento das construções e aplicação de penalidades (Diniz *et al.*, 2015). Esse instrumento e seus regulamentos se inserem na legislação urbanística como uma ferramenta legal à disposição dos gestores municipais, estabelecendo procedimentos para atividades construtivas e impactando diretamente a qualidade do ambiente urbano (Hamada; Moraes; Cunha, 2021)

Nessa perspectiva, o Código de obras de Salinópolis estabelece fases para a regular construção de obras, que incluem a apresentação de projetos contendo plantas baixas, cortes, planta de cobertura, entre outros, ao órgão competente municipal (art.6). Para aprovação e concessão de licença, o proprietário deve fornecer diversos documentos, como o projeto de arquitetura, memorial descritivo, cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica (ATR), e a escritura do terreno (Salinópolis, 2006).

A obra só pode ser iniciada após aprovação do projeto e a emissão do alvará de construção. A fiscalização do cumprimento das normas é feita pelo órgão competente, que pode embargar ou interditar obras em desacordo (art.74 a 79). As infrações das normas podem resultar em multas, que variam de acordo com a gravidade da infração, e a reincidência resulta em multas aplicadas em dobro (art.81 a 84).

Hamada, Moraes e Cunha (2021) destacam que, nas prefeituras, há uma tendência predominante de priorizar a concessão de licenças, enquanto a fiscalização é frequentemente negligenciada. Essa prática prejudica a efetividade da norma, que visa melhorar a qualidade do espaço urbano e a vida dos cidadãos.

Dessa forma, o Código de obras é um instrumento essencial para a Administração Municipal, permitindo a gestão eficaz e a fiscalização do espaço construído. Esse documento visa garantir a qualidade ambiental, conservação de energia e melhorar o bem-estar da população urbana e rural. Além disso, o código protege o patrimônio histórico, cultural e ambiental do município, estabelecendo limitações construtivas, como a manutenção da permeabilidade do solo (Diniz *et al.*, 2015).

Infere-se, da análise do Código de obras de Salinópolis, que a complexidade ambiental da região da Ilha do Atalaia não foi contemplada pela legislação, uma vez que não considera a fauna e flora existentes nessa área, bem como as características de um município litorâneo, nem inclui fatores sustentáveis no planejamento urbano necessário para enfrentar os problemas estruturais encontrados na cidade, como erosão costeira, poluição ambiental, destruição de habitats naturais etc.

Portanto, o Código de obras deve abordar questões emergentes, como mudanças climáticas, sustentabilidade ambiental, gestão de resíduos entre outros, contribuindo e respondendo às pressões atuais, atuando na promoção sustentável. Esta norma deve se alinhar às estratégias de desenvolvimento do PD e colaborar na

qualificação da ocupação urbana e territorial, em conjunto com os demais instrumentos de parcelamento, uso e ocupação do solo que o complementam (Hamada; Moraes; Cunha, 2021).

Outra legislação evidente neste eixo consiste na Lei nº 001, de 10 de janeiro de 2000 que instituiu o Código de Postura do Município de Salinópolis. Esta norma regulamenta questões relativas à poluição ambiental, higiene pública, segurança da população, preservação estética e paisagística do município, além de disciplinar atividades em logradouros públicos. De maneira geral, ela se relaciona a todas as medidas que promovam o bem-estar público (art. 2º), o que inclui a proteção e preservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável da cidade.

Nesse sentido, ao constatar a violação de qualquer dispositivo do referido Código, o processo administrativo será iniciado com a notificação ou diretamente com o auto de infração, resultando na aplicação das penalidades previstas na legislação do poder de polícia (art. 7º), como multas ou outras estabelecidas por lei (art. 21).

No que diz respeito ao meio ambiente, o Código de Postura municipal, no artigo 191, define poluição ambiental como a presença ou liberação de substâncias prejudiciais ao ar, solo, subsolo, águas, fauna e flora, que tornem esses elementos nocivos à saúde, incômodos ao bem-estar público, prejudiciais à segurança e às atividades da comunidade, ou que causem alterações negativas no meio ambiente. Essa norma prevê, por exemplo, que o município deve implantar programas e projetos para localizar empresas que contribuam para a poluição do ar, o desmatamento, a contaminação do solo ou a poluição das águas (art. 44).

Nessa perspectiva, visando prevenir a poluição das águas, o Código, em seu artigo 512, proíbe a canalização de esgoto para redes de escoamento de águas pluviais e o descarte de lixo em manguezais e cursos de água. Considerando as características ambientais da Ilha do Atalaia, que inclui mangues e mananciais, a aplicação dessa normativa revela-se fundamental para a proteção dos ecossistemas.

Ademais, a referida norma destaca que a faixa de praia, sendo um importante espaço de lazer do município, deve ser urbanizada de forma planejada, incluindo calçadas, projetos paisagísticos, ciclovias, áreas de lazer e barracas padronizadas conforme parâmetros do órgão municipal competente (art. 555).

De acordo com o artigo 552, a faixa de praia de Salinópolis compreende a área de orla marítima que é periodicamente coberta e descoberta pelas marés, incluindo a faixa de areia até onde começa a vegetação natural, as dunas ou o primeiro

logradouro público. Nesse sentido, a orla marítima de Salinópolis é composta por cinco trechos/praias: Corvina, Maçarico, Atalaia, Farol Velho e Cuiarana (art. 553).

O Código estabelece que todos esses trechos são áreas *non aedificandi*, destinadas ao lazer e à prática de atividades esportivas, exceto para construções públicas aprovadas pela prefeitura, estado e SPU (art. 554). A ocupação dessas áreas só será permitida através de projetos urbanísticos específicos para cada trecho, considerando suas condições físicas e ambientais, bem como os interesses do poder público e da coletividade (art.555).

Por fim, a referido Código determina a proibição de destruir ou retirar vegetação natural de dunas, campos de dunas e mangues (art.560). Estipula que o acesso de veículos às praias do Atalaia e Farol Velho pode ser proibido ou restrito pelo órgão de trânsito estadual ou municipal em situações de risco, como grandes marés (art. 569).

Apesar da existência dessas leis e políticas, a gestão municipal na região costeira urbana enfrenta diversos desafios como a conciliação de interesses econômicos e ambientais, especialmente em áreas valorizadas pelo turismo e desenvolvimento imobiliário. O crescimento desordenado das cidades costeiras, a exemplo da região da Ilha do Atalaia em Salinópolis, pode impactar negativamente os ecossistemas e a qualidade de vida das comunidades locais (Sepulveda; Costa; Lima, 2022).

Além disso, as mudanças climáticas e os fenômenos extremos representam uma ameaça crescente para as áreas costeiras urbanas, exigindo medidas de adaptação e mitigação por parte das autoridades municipais. É necessário investir em infraestrutura resiliente, como sistemas de defesa costeira e drenagem urbana, bem como promover práticas de desenvolvimento sustentável que reduzam a vulnerabilidade das comunidades locais aos impactos das mudanças climáticas (Rocha, 2010).

3.2 Ilha do Atalaia: Espaço, Paisagem e Uso do Solo

A Ilha do Atalaia, influenciada por fatores socioeconômicas e ambientais, demonstra a interação entre os processos naturais e as atividades humanas, destacando a necessidade de investigar as alterações no padrão de ocupação territorial ao longo do tempo (Costa, 2018b).

Essa região pertence à unidade morfoestrutural do litoral de rias, que caracteriza a porção oriental do litoral do nordeste do estado do Pará estendendo-se do município de Curuçá até a foz do rio Gurupi (Furtado *et al.*, 2009). A ilha possui uma linha de praia de 12 km e uma área de 30 km² (Souza, 2014). Em seus estudos, Souza (2014) identifica três praias na área litorânea da ilha: Atalaia, Farol Velho e Sofia, que serão abordadas adiante nesta seção.

Da mesma forma Gusmão, Tourinho e Messias (2022) destacam que a Ilha do Atalaia, banhada pelo Oceano Atlântico, possui praias importantes como Atalaia e Farol Velho. A ilha é composta por um mosaico de ecossistemas, incluindo manguezais, restingas, dunas, falésias, lagos e praias. Há também antigas áreas agrícolas com cultivo de coco e caju, além de áreas loteadas, segundas residências, condomínios fechados e diversos empreendimentos, como hotéis, restaurantes, bares, resorts e um parque aquático.

A extensão territorial da ilha é de 1.950,48 hectares, incluindo corpos d'água, e 1.822,27 hectares sem eles. A área urbanizada corresponde a apenas 20% do território, apesar da expansão considerável nos últimos anos (Gusmão; Tourinho; Messias, 2022).

A ligação com a sede do município é feita pela rodovia PA-144 Salinópolis-Atalaia e pela ponte sobre o rio Sampaio (Brito, 2004). A seguir pode-se observar a localização da ilha (figura 8).

Figura 8 – Localização da ilha do Atalaia – Salinópolis - Pará



Fonte: Souza (2014)

Assim, nos estudos de Souza e Rocha (2018), foram identificadas as praias presentes na região, bem como as quatro áreas principais de ocupação na ilha, essenciais para uma análise de gestão territorial. Essas áreas, definidas pela atuação dos atores sociais e seus usos, possuem características ambientais, econômicas e legais específicas, que devem ser consideradas nas políticas de reordenamento.

Nesse sentido, na Ilha do Atalaia, encontra-se a Praia do Farol Velho, situada à esquerda do acesso à praia principal, no sentido Leste-Oeste. Essa área, de acordo com os autores, com loteamentos e edificações, sofreu descaracterização ambiental devido à ocupação em falésias ativas e restingas, gerando problemas ambientais e legais. Os principais usos incluem segunda residência, comércio, hotéis, pousadas, instituições públicas e, em menor número, artesanato. A área concentra residências de alto valor imobiliário, atendendo moradores da capital do Estado e 195 famílias locais, segundo dados de 2011 da Secretaria de Saúde do Município (Souza; Rocha, 2018).

As segundas residências são uma das ocupações mais representativas das atuais formas de uso do espaço no município de Salinópolis, em especial na Ilha do Atalaia. Esse fenômeno reflete as dinâmicas de ocupação do território, influenciadas, entre outros fatores, pelas atividades de veraneio marítimo (Souza, 2021)

De acordo com a autora as estruturas dessas residências são de grande porte e sua construção causou um grande impacto nos ecossistemas costeiros. Essas edificações deixaram pouco espaço para as atividades costeiras, resultando na descaracterização do ambiente natural e no aumento acelerado da erosão costeira, pois muitas vezes estão localizadas diretamente sobre a areia da praia (figura 9). Desse modo, destaca a autora que essas ocupações são economicamente e ambientalmente irregulares e inviáveis.

Figura 9 - Ocupações de segunda residência na praia do Farol Velho



Fonte: Souza (2021)

Do mesmo modo, Souza e Rocha (2018) apontam, o trecho do rancho de pescadores, no sentido Leste-Sul da ilha, uma praia ocupada por população tradicional, com habitações rústicas e atividades de subsistência. De acordo com o Projeto Orla de 2007, essa praia apresenta baixa ocupação e degradação ambiental, mantendo vegetação original e baixo impacto humano. Conhecida como Praia da Sofia, é a área menos ocupada da Ilha, apresentando menor índice de degradação ambiental e recebe poucos visitantes (Souza; Rocha, 2018).

O centro da Ilha do Atalaia abrange 142.735.340 hectares e é caracterizado por imóveis não construídos, empreendimentos agroindustriais, principalmente plantação de coco, e algumas áreas urbanizadas e loteamentos à venda, indicando a expansão urbana no sentido sul da ilha. A vegetação de mangue também está presente na região. Do ponto de vista jurídico, a ilha em sua integralidade deveria pertencer ao poder público, levando em consideração a definição de terreno de marinha (Souza; Rocha, 2018). No entanto, como na pesquisa dos autores, essa temática não é foco deste estudo.

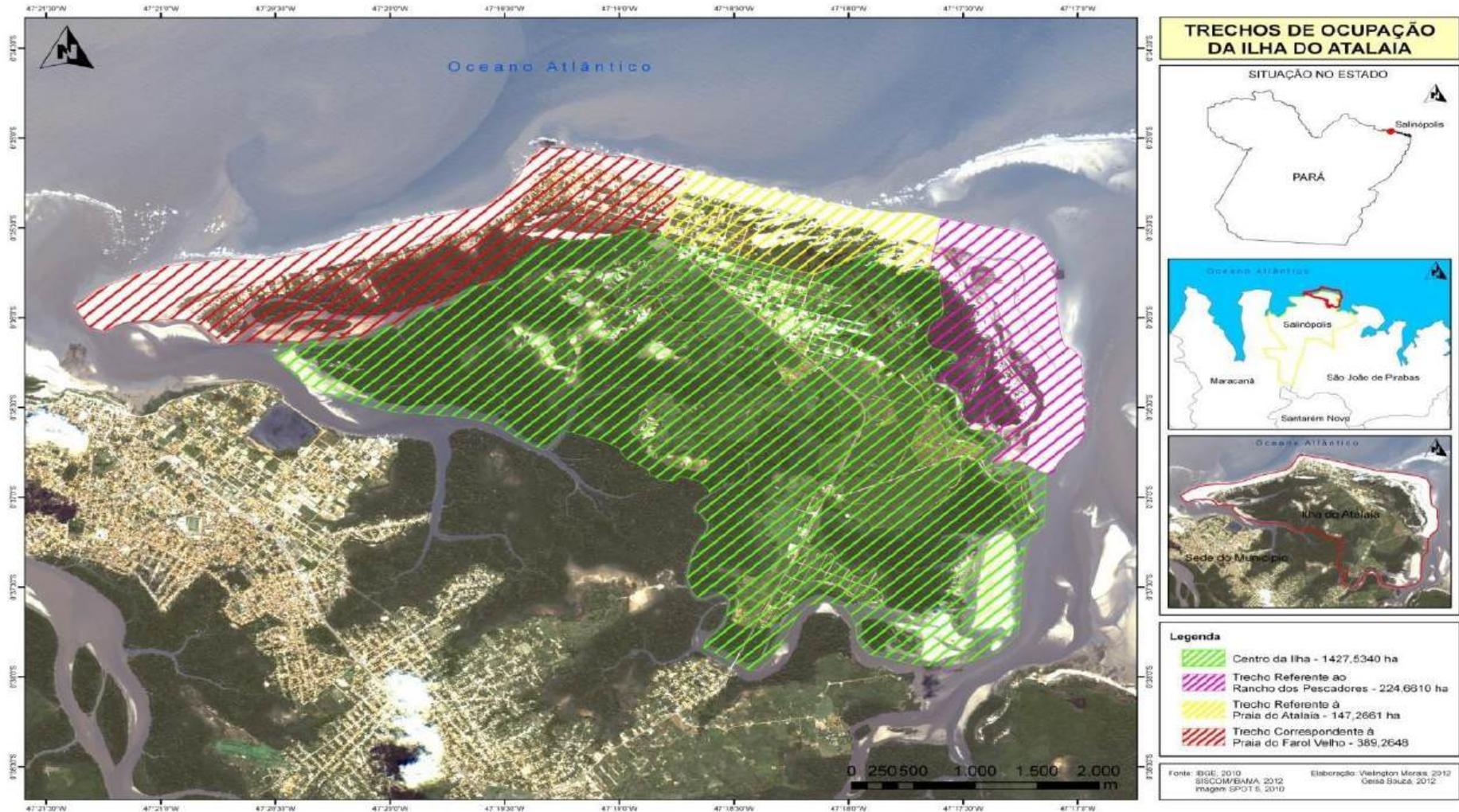
Por fim, na Ilha encontra-se a Praia do Atalaia, a principal atração turística da região. Esta área abrange não apenas a faixa de areia, mas também toda a zona ao longo da estrada de acesso (PA -444, estrada Salinópolis-Atalaia) até a última barraca no sentido oeste-leste da Ilha (Souza; Rocha, 2018). Os autores destacam que a região é conhecida pelas barracas de palafitas, que têm usos comercial e residencial, a praia é marcada pela intensa entrada de veículos, presença de veranistas e turistas, uma dinâmica econômica forte, e muitos problemas ambientais e legais devido à ocupação desorganizada.

Segundo os estudos de Souza e Rocha (2018) as ocupações na faixa praial desse trecho não possuem titulação reconhecida pela Gerência de Patrimônio da União (GRU/PA), apresentando atividades que ameaçam o meio ambiente. Apontam os autores que partes da praia são privatizadas, limitando o uso público. Esses fatores evidenciaram a necessidade de medidas legais mais rigorosas para controlar o uso desse espaço, resultando em um acordo entre a União, o Município, o Estado do Pará e os proprietários, usufrutuários, locatários e ocupantes das barracas por meio de assinatura, em 2007, do Termo de Conduta de Ajuste (TAC) ³⁹.

Na época, das 84 barracas na praia do Atalaia, 72 assinaram o TAC. Destacam os autores que a adesão ao TAC não implica transferência de domínio ou direito adquirido ao uso do bem da União. Além dos barraqueiros, comerciantes, donos de hotéis e pousadas, e moradores da segunda residência também ocupam a região. A área incluiu loteamentos e edificações, muitas vezes em APPs, agravando os problemas ambientais e legais (Souza; Rocha, 2018). As praias e os trechos de ocupação e uso da Ilha do Atalaia estão ilustrados no mapa a seguir (figura 10).

³⁹ Em busca nos sites da SPU, das Secretarias do Estado do Pará relacionadas ao tema, e da Prefeitura de Salinópolis, não foram encontrados documentos ou informações atuais sobre o TAC de 2007, o qual serviu como base de estudo de referência.

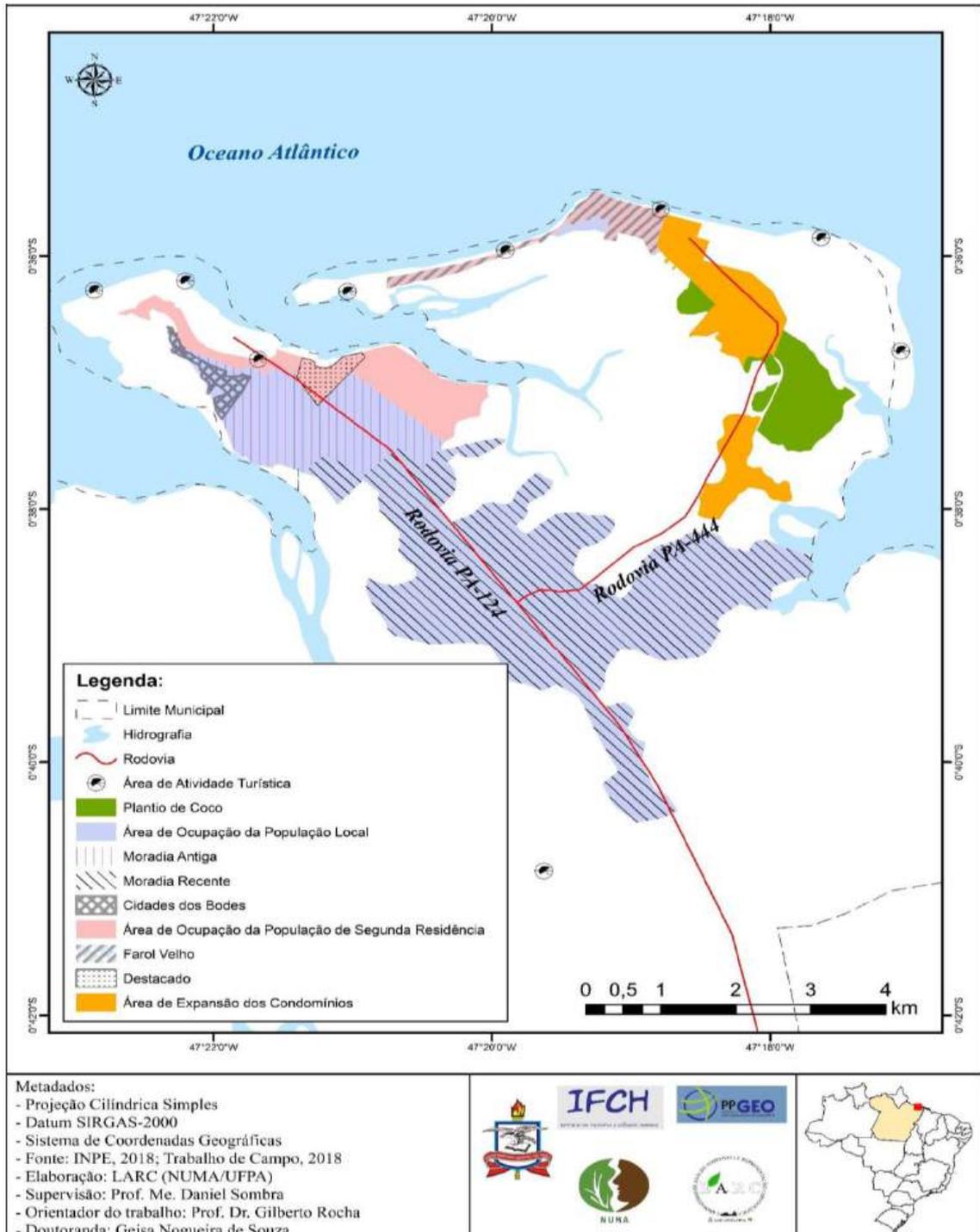
Figura 10 – Localização das praias e trechos de ocupação da ilha do Atalaia



Fonte: Souza e Rocha (2018).

Ademais, segundo Souza (2021), a Ilha do Atalaia abriga uma área de expansão de condomínios. Em seus estudos, autora identificou dois blocos de expansão: um próximo à linha costeira e outro na direção sul, totalizando uma área de 2,40 km², conforme ilustrado na figura 11. Essas áreas estão localizadas em unidades geoambientais de tabuleiro costeiros, manguezais, dunas, restingas e praias.

Figura 11 – Área de expansão de condomínios no solo urbano na Ilha do Atalaia em Salinópolis.



Fonte: Souza (2021)

A localização dessas áreas de expansão de condomínios gera sérios impactos ambientais, pois, conforme a autora, a expansão representa claramente o uso do espaço litorâneo como mercadoria, desconsiderando a dinâmica natural dos ecossistemas costeiros. Além disso, muitos desses empreendimentos imobiliários estão situados em áreas legalmente protegidas.

Nesse sentido de acordo com Souza (2021), o bloco próximo à linha costeira (figura 12) enfrenta sérios problemas ambientais. Muitas edificações estão em áreas de planície fluvio-marinhas e migração de dunas, inadequadas devido às condições naturais das águas subterrâneas e praias. Assim, aponta a autora que as construções nessas áreas resultam na devastação da vegetação das dunas, causando grave impactos nos ecossistemas costeiros.

Figura 12 – Condomínios localizados próximos à linha de costa na ilha do Atalaia.



Fonte: Souza (2021)

A expansão de condomínios no sentido sul da ilha do Atalaia, ao longo da estrada de acesso à ilha e próximo ao rio Sampaio (figura 13), está parcialmente sobre

a planície fluviomarinha e áreas de manguezal ou muito próxima a este, podendo comprometer a capacidade e estabilidades desses ecossistemas (Souza, 2021).

Segundo a autora essas observações evidenciam a discrepância entre as atividades de uso do solo e os objetivos sustentáveis para Salinópolis. A ocupação e uso do solo, a exemplo da ilha do Atalaia, ocorreram sem o devido planejamento ambiental e social

Figura 13 – Expansão de condomínio no sentido sul na ilha do Atalaia



Fonte: Souza (2021)

As áreas de condomínios continuam a se expandir favorecendo o mercado de turismo e o mercado imobiliário em detrimento dos ecossistemas locais ⁴⁰,

⁴⁰ Como exemplo dos grandes empreendimentos na região, a reportagem do G1 PA de 30/06/2016 destaca que, no final de 2018, começaram as obras do *Aqualand Resort*, um projeto da empresa Sall Incorporadora. Localizado na estrada da Ilha do Atalaia, será o maior parque aquático da região norte e o quinto maior do Brasil, com um investimento de R\$ 250 milhões e capacidade para receber cinco mil pessoas por dia. Além disso, Fernando Ítalo, na Folha de Pernambuco de 10/01/2024, destaca que no Estado do Pará, o grupo empresarial GAV, de Goiânia, possui quatro grandes empreendimentos de alto padrão na região da Ilha do Atalaia: Salinas Premium, Salinas Exclusive e Salinas Park, todos já concluídos, e atualmente estão trabalhando na construção do Salinas Beach Resort.

contrariando as políticas ambientais municipais, estaduais e federais (Souza, 2021). Assim, segundo a autora, o desmatamento, os aterros, a canalização de leitos fluviais, a pavimentação e o desequilíbrio dos ecossistemas são resultantes dessa expansão e requerem atenção das políticas públicas.

Os problemas ambientais decorrentes do uso e ocupação da ilha do Atalaia provocam consequências expressivas, pressionando o ambiente natural, descaracterizando a área e transformando a vida local (Sarmiento, 2021). A autora aponta que durante períodos de intenso crescimento populacional, observa-se o acúmulo de resíduos sólidos, poluição hídrica, desmatamento, entre outros impactos negativos.

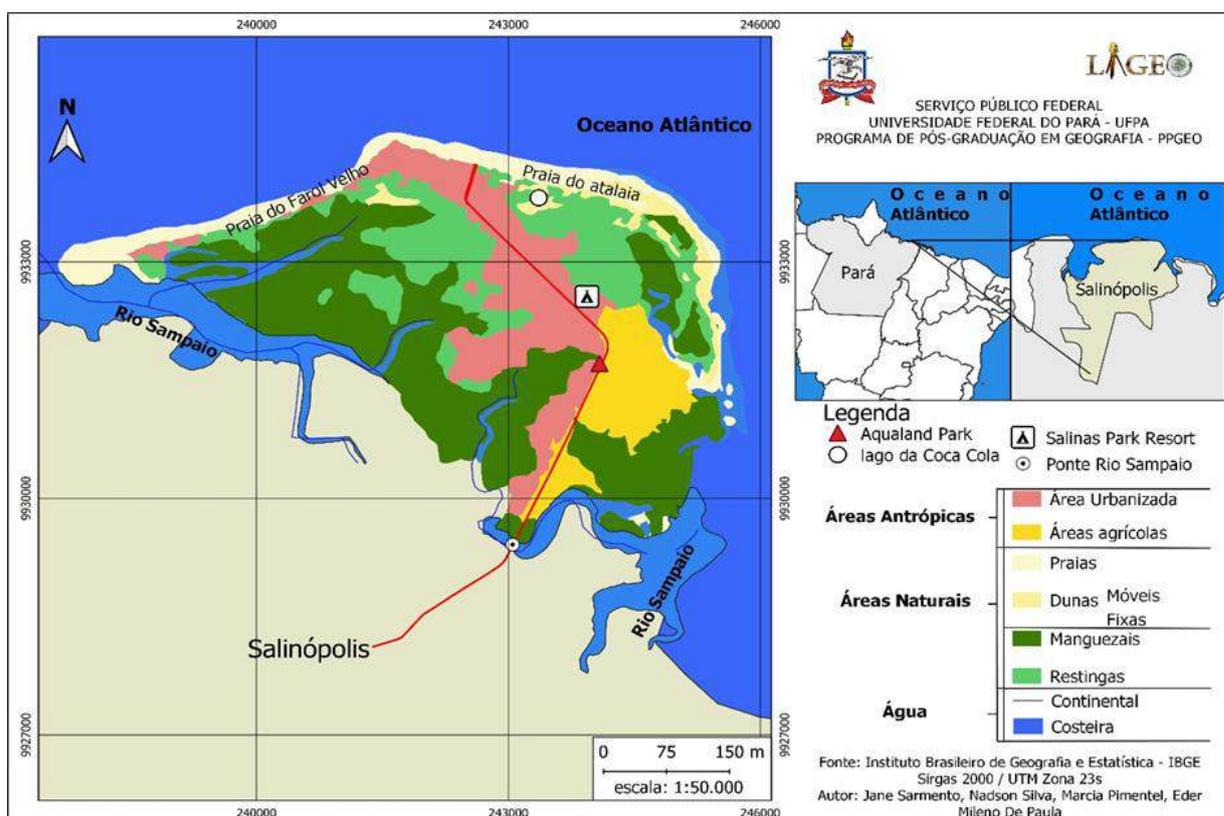
Segundo Mendes e Pereira (2005) a Ilha da Atalaia possui falésias ativas e dunas fixas e móveis em seus padrões geomorfológicos. Por exemplo, na praia do Farol Velho, observam-se características de erosão, como as falésias ativas. Os autores apontam que a remoção do cordão de dunas, que existia até meados dos anos 70, foi uma das causas do aumento do processo erosivo.

A geologia e relevo da Ilha do Atalaia são caracterizados por sedimentos de idade Quaternária, formando praias e zonas inundáveis. As principais formas de relevo incluem planícies litorâneas e fluviomarinhas nas áreas quaternárias, além de trechos tabuliformes nas regiões do Terciário Barreiras. Nas planícies litorâneas, destacam-se praias, dunas e falésias, estas últimas esculpidas em rochas da formação barreiras e se prolongando para o interior do município. (Pará, 2012).

Silva (1996) descreve a vegetação da Ilha como sendo de três tipos principais: vegetação de praias e dunas, que fixa sedimentos arenosos e varia de rasteira a arbórea; manguezais, localizados em áreas lamosas influenciadas pelo mar, com árvores de raízes aéreas; e plantas de lagos, presentes em zonas periodicamente inundadas, compostas por ciperáceas e plantas flutuantes.

Nos estudos de mapeamento da cobertura e do uso da terra da Ilha do Atalaia, Sarmiento (2021) buscou identificar a distribuição geográfica das principais classes de cobertura terrestre, retratando a atual dinâmica da área, a qual constitui uma importante ferramenta de planejamento e de orientação à tomada de decisão. Nesse contexto, define a autora as seguintes unidades presentes na região: áreas antrópicas, que incluem áreas urbanizadas e agrícolas (detalhadas na seção 3.3) e áreas naturais, como praias, dunas móveis e fixas, manguezais e restingas, conforme a imagem a seguir (figura 14):

Figura 14 – Mapa de cobertura da vegetação na ilha do Atalaia



Fonte: Sarmento (2021)

No que diz respeito as áreas naturais da Ilha do Atalaia, em sua grande maioria, estão inseridas dentro das APP. De acordo com a Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal, essas áreas protegidas, com ou sem vegetação nativa, têm função de conservar recursos hídricos, paisagens, estabilidade geológica e biodiversidade, além de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e garantir o bem-estar das populações humanas (art. 3º, inciso II). Ao longo do litoral da Ilha do Atalaia são encontradas pequenas áreas de vegetação de dunas e restingas (Souza, 2012).

Ainda segundo a autora, as APP representam uma restrição administrativa ao direito de propriedade, com suas limitações voltadas para a proteção ambiental, fundamentadas no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido pela Constituição brasileira.

Dentre as APP das áreas naturais presentes na ilha, próprias da ZC, podemos destacar o Sistemas Dunar. As dunas são pequenas elevações de areia formada por ventos marinhos, que carregam areia fina até ser estabilizada por vegetação pioneira. Essas dunas costeiras se formaram nos últimos 5.000 anos pela interação do mar, vento e vegetação (Freitas, 2004).

De acordo com Silva (1996) as dunas na Ilha do Atalaia compreendem uma faixa de aproximadamente 1 km de largura, as dunas móveis, predominantemente parabólicas e com altura média de 30 m, migram em direção ao continente, sobre manguezais, sistemas de lagos e o planalto costeiro. Durante as preamares de sizígia, sofrem erosão na porção leste da ilha. As dunas fixas, de até 10 de altura, são piramidais ou longitudinais e são estabilizadas por vegetação arbustiva e arbórea. Nesse contexto, o sistema de dunas atua como uma “zona tampão”, protegendo a costa durante eventos de alta energia como ressacas (Freitas, 2004).

Outra área natural presente na ilha é a Restinga, definida conforme a Resolução nº 303/2002 do CONAMA como depósitos arenosos paralelos à costa, geralmente alongados, são formados por sedimentação e abrigam diversas comunidades influenciadas pelo mar. Essas comunidades, consideradas edáficas, dependem mais do substrato que do clima. A vegetação nas restingas aparece em mosaico, ocupando praias, cordões arenosos, dunas e depressões, e variando de herbáceas a arbustiva e arbórea, conforme o estágio sucessional (Brasil, 2002)⁴¹.

Da mesma forma, Martins e Freitas (2018) aponta que as restingas são formações pioneiras influenciadas pelo mar, que podem apresentar porte herbáceo ou arbustivo, e crescer até porte arbóreo conforme as condições do solo melhoram. Essa vegetação está diretamente relacionada às formações sedimentares de dunas costeiras. A restinga, nos termos do Código Florestal, atua como fixadora de dunas ou estabilizadoras de mangues (art.4º, inciso VI). Contudo, na Ilha do Atalaia, o ecossistema de restingas tem sofrido grande pressão devido à ocupação indevida, como a expansão urbana e a especulação imobiliárias, que resultaram na remoção da vegetação e da areia para loteamentos e construções (Souza, 2012).

As áreas de restinga não tem fauna e flora exclusivas, sendo habitadas por espécies de outros ecossistemas. Nas zonas costeiras, a preservação das restingas ajuda a controlar pragas como cupins, formigas, escorpiões e baratas. A conservação do solo arenoso, por ser poroso, facilita a infiltração da água da chuva, diminuindo riscos de enchentes e custos de drenagem (Freitas, 2004). Com o avanço da ocupação desordenada e da especulação imobiliária, os danos ambientais nessas

⁴¹ O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), conforme o artigo 6º da PNMA, é um órgão consultivo e deliberativo que assessora, estuda e propõe diretrizes para políticas ambientais e de recursos naturais. Sua competência para elaborar resoluções está prevista no artigo 8º, incisos I e VII da política nacional, bem como previsto no artigo 225, § 1º, inciso I da CF/88.

áreas têm gerado conflitos, e acabam por vezes no poder judiciário. Em suas decisões, o TRF1 tem defendido a regularidade dos embargos ou interdições aplicados por órgãos ambientais em relação a obras que destroem a vegetação nativa de restinga e dunas (Brasil, 2013).

O avanço indiscriminado das ocupações habitacionais sobre as restingas litorâneas é alarmante. Nas últimas décadas, especialmente nos últimos anos, a construção de hotéis e conjuntos habitacionais nas proximidades das dunas tem se intensificado. Comparações de imagens de satélite entre 1970 e 2010 mostram a dimensão do problema. Além disso, o uso das dunas e do “Lago da Coca-Cola”⁴² para lazer, sem a devida regulamentação, resulta em descarte de lixo e entulhos. A construção de estradas para facilitar o acesso às dunas e lago torna mais grave a degradação desse ambiente (Pará, 2014)

Além das restingas e dunas, a Ilha do Atalaia abriga uma expressiva área de manguezal pertencente ao domínio morfológico das planícies costeiras, sendo um local de extrema importância para a reprodução de diversas espécies animais, principalmente peixes, moluscos e crustáceos (Pará, 2012). Os manguezais se formam em áreas influenciadas pelo mar, onde o solo é lamacento e coberto por vegetação litorânea, incluindo árvores com pneumatóforos e raízes aéreas, que geralmente crescem em ambientes salinos ou salobros (Silva, 1996).

Os manguezais são ecossistemas de transição entre os ambientes oceânico e terrestre, quase sempre associados a estuários e lagunas costeiras. Eles sofrem forte influência dos processos continentais, como a drenagem das águas e os efeitos das atividades humanas (Borges *et al.*, 2009). Os apicuns, que são zonas de supramaré associadas aos manguezais, ficam inundados durante as marés de sigízia e equinócio. Essas condições transformam essas áreas de transição em ambientes hipersalinos, o que inibe o crescimento de vegetação de maior parte (Ramos e Nunes, 2011).

O Código Florestal Brasileiro, de acordo com o artigo 3º, inciso XIII, define o manguezal como um ecossistema costeiro encontrado em áreas baixas sujeitas às

⁴² Conforme hidrografia local, o Lago da Coca-Cola, está situado em vale fechado com alta declividade na região da Ilha do Atalaia, apresentando água escura com coloração marrom, sendo margeado por dunas instáveis e sem qualquer vegetação, sofrendo influência dos ventos provenientes do oceano. A principal utilização do lago é recreativa, sendo também utilizado para treinamento pelo Corpo de Bombeiros de Salinópolis (Pará, 2014).

marés, formado por solos lodosos ou arenosos e vegetação de mangue influenciada por interações fluviais e marinhas. Esse ecossistema é típico de solos limosos em regiões estuarinas e ocorre de forma descontínua ao longo da costa brasileira, desde o Amapá até Santa Catarina (Brasil, 2012).

De acordo com Fernandes (2019) o manguezal é considerado um ecossistema essencial, pois oferece uma ampla variedade de recursos naturais e serviços ambientais. Esses recursos permitem o desenvolvimento de atividades econômicas e garantem a integridade do meio ambiente nas áreas costeiras.

Devido à sua importância como berçário para os peixes, filtro de poluentes, contenção das marés e manutenção da linha costeira, os manguezais nos termos do artigo 4^a, inciso VII do Código Florestal vigente, são considerados como APP em toda sua extensão. (Vizzotto, 2021). Da mesma forma, o PNGC prevê a proteção desse ecossistema, estabelecendo no seu artigo 3^o, inciso I que deve incluir o zoneamento da ZC, priorizando a conservação de recursos naturais, recifes, bancos de algas, ilha, sistemas aquáticos, baías, praias, promontórios, grutas, marinhas, restingas, dunas, florestas litorânea, manguezais e pradarias submersas.

É importante destacar a Resolução nº 303/2002 do CONAMA que estabelece parâmetros, definições e limites de APPs em de dunas, manguezais e restingas nas regiões costeiras do Brasil. Essa resolução reconhece a importância dessas áreas na manutenção da dinâmica ecológica costeira (Brasil, 2022).

Desse modo, os manguezais e a vegetação que protege as dunas na orla marítima de Salinópolis são de grande importância para o equilíbrio ecológico do ecossistema local (Dias, 1996). Segundo a autora, a legislação não permite construir, modificar ou ocupar mangues e dunas, nem erguer obras residenciais ou prédios coletivos na orla sem considerar o impacto ambiental. No entanto, essa prática tem sido observada no município.

Para delimitar o estudo do gerenciamento costeiro e analisar o projeto de intervenção na orla marítima, é importante concentrar-se na faixa de praia da Ilha do Atalaia, especificamente na Praia do Atalaia. Esta área está intensamente sujeita aos processos hidrodinâmicos e atmosféricos, como marés, ondas, ventos e descargas estuarinas, que modelam o espaço costeiro e influenciam o deslocamento e a disposição dos sedimentos ao longo da praia (Mendes; Pereira, 2005).

As praias da ilha, a exemplo da praia do Atalaia, são compostas por depósitos aluvionares recentes de areias claras e finas, resultando em um material solto,

fortemente influenciado pela salinidade e pelos ventos alísios. Esses ventos intensos facilitam a movimentação dos sedimentos arenosos. Durante a maré baixa, a combinação de ventos e maré contribui para a formação de restingas e dunas ao longo da costa, que compõem a paisagem local. (Pará, 2014).

O PNGC define praia como uma área que é regularmente coberta e descoberta pelas águas, junto com a faixa subsequente de materiais detríticos, como areais, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde surge a vegetação natural ou, se esta não existir, onde começa outro ecossistema (art.10, § 3º). De acordo com Freitas (2004), a praia pode ser entendida como a região costeira em que as ondas atuam sobre os sedimentos, os quais são formados por partículas de areias, grossas e finais.

A ocupação irregular de determinadas áreas por um pequeno grupo está causando danos sociais e priorizando interesses pessoais sobre o bem comum. Na praia do Atalaia, a presença de hotéis, residências e bares na orla marítima está restringindo o direito de ir e vir da população (art. 5º, XV da CF). As praias são espaços públicos, com acesso livre garantido, conforme estabelecido pelo PNGC, que define a praia como bem de uso comum do povo (Dias, 1996).

Vale destacar que a Praia do Atalaia está passando por um projeto de urbanização em fase de elaboração. Este projeto visa trazer infraestrutura e promover o ordenamento da orla, respeitando a preservação do meio ambiente. De acordo com a Agência Pará, o Governo do Estado planeja criar a orla do Atalaia, desenvolvendo um projeto urbanístico que facilite o acesso à praia, oferecendo maior conforto aos visitantes e atraindo mais turistas. Além disso, o projeto prevê a padronização das barracas, tornando-as mais seguras e confortáveis⁴³ (Pará, 2020).

A reurbanização da Orla do Atalaia, com um investimento de R\$ 109 milhões, será realizada em 20 meses a partir da ordem de serviço, segundo o contrato celebrado entre a Secretaria de Obras Pública do Estado do Pará (SEOP) e o Consórcio ACP Atalaia. O projeto beneficiará aproximadamente uma área de 49 mil m², incluindo plataforma cívica, mobiliário urbano, estacionamento, arquibancada,

⁴³ Com o objetivo de promover o projeto de Reurbanização e Requalificação da Orla da Praia do Atalaia, o Estado do Pará, por meio do Decreto nº 3.991, de 10 de maio de 2024, declarou de utilidade pública diversos imóveis localizados na Avenida Atlântica, no bairro do Atalaia, no loteamento Balneário Ilha do Atalaia. Esses imóveis serão desapropriados com o intuito de viabilizar o remanejamento da atividade comercial (Pará, 2024).

rampas de acessibilidade à faixa de areia, passeios interativos sobre a restinga preservada, passarela com ciclofaixa, espaços para contemplação, edificações de serviços e comércios entre outros. O projeto prevê que a vegetação nativa será preservada e novas mudas serão plantadas (Pará, 2021).

Além disso, na segunda etapa, 49 barracas padronizadas, três atalaias e rampas de acessibilidade serão distribuídas ao longo da passarela. Todas as barracas terão sistemas de energia fotovoltaica e Estações de Tratamento de Esgoto (ETE) individualizados⁴⁴. No trecho final, a Secretaria de Segurança Pública (SEGUP) construirá um elemento arquitetônico para abrigar órgãos e entidades de proteção ambiental (Pará, 2021).

A ocupação desordenada da Ilha do Atalaia resulta na degradação de APPs, como manguezais e dunas, comprometendo seu potencial ambiental e paisagístico. A falta de planejamento adequado e o não cumprimento das leis ambientais contribuíram para essa situação, destacando a necessidade de uma abordagem mais integrada e sustentável para o desenvolvimento da região (Bohrer, 2023). A análise das características geomorfológicas da ilha, incluindo falésias ativas, dunas móveis e fixas, destaca a fragilidade do ambiente costeiro e a importância de medidas de proteção e conservação. A remoção do cordão dunar agravou o processo erosivo na ilha, evidenciando os impactos negativos da intervenção humana no ambiente natural (Rocha, 2010).

3.3 A Ilha do Atalaia na Estruturação do Espaço Territorial do Município

A ocupação antrópica da ilha do Atalaia iniciou no final da década de 1960, durante os governos do Coronel Alacid Nunes e do Dr. Fernando Guilhon, com a construção de uma ponte sobre o rio Sampaio, que liga a ilha à cidade de Salinópolis (França, 2008). Posteriormente, foi construída a rodovia que une o centro do município

⁴⁴ Apesar da previsão de consultas públicas, em diversos instrumentos jurídicos, para projetos que afetem o meio ambiente e população em geral, a exemplo da reurbanização da orla do Atalaia, notícia do G1 Pará, de 11 de junho de 2024, relata que donos e funcionários de barracas protestaram em frente à Assembleia Legislativa do Pará (ALEPA) contra a construção da nova orla do Atalaia. Eles exigem uma audiência pública e criticam a falta de diálogo, temendo a perda de trabalho e renda devido à remoção em 45 dias das barracas onde operam bares e restaurantes. Além disso, a associação dos barraqueiros do Atalaia afirma que o projeto da nova orla não acomoda o número atual de barracas na praia, aumentando as preocupações dos comerciantes sobre a viabilidade de seus negócios. Segundo a reportagem, uma comissão de manifestante foi recebida pelo presidente da ALEPA, que agendou uma audiência na cidade de Salinópolis para o dia 17 de junho de 2024.

até a praia do Atalaia, atual PA-444, que se conecta à rodovia PA-124, facilitando o acesso dos visitantes à ilha (Brito, 2004).

Souza (2014) destaca que, antes da construção da ponte, a ilha só podia ser acessada por embarcações que partiam da praia do Maçarico. Segundo a autora, a abertura da rodovia ligando a ilha ao centro da cidade favoreceu o início de um processo acelerado de ocupação desordenada do solo e especulação imobiliária. Além dos atrativos naturais das praias, a possibilidade de acesso por carro passou a atrair muitos moradores temporários, incentivando a construção de casas modernas e luxuosas à beira-mar.

A ocupação urbana ocorreu tanto na faixa de praia quanto em terrenos de terra firme, onde foram estabelecidos vários loteamentos e residências de veraneio. A maior concentração de casas está no setor noroeste, que é a área mais sujeita a erosão. No setor nordeste da ilha, a ocupação é predominante comercial, com pousadas, bares e restaurantes (Souza, 2014).

Nesse contexto, ao longo da história, a Ilha do Atalaia tem experimentado uma série de mudanças em seu uso do solo, sendo rastreadas desde períodos remotos até o período moderno. O padrão de ocupação inicial, centrado em atividades voltadas para a subsistência, tem cedido lugar a processos mais complexos, influenciados por fatores socioeconômicos, ambientais e tecnológicos (Souza; Rocha; Vasconcellos, 2016).

Do ponto de vista econômico, a expansão urbana nesta localidade interliga-se com atividades como vilegiatura, turismo de sol e mar, e empreendimentos (Gusmão; Tourinho; Messias, 2022). Ou seja, o crescimento industrial e as políticas econômicas regionais também são atuantes na configuração do território.

Estritamente no campo social, as mudanças demográficas, migrações e padrões culturais influenciam as necessidades de ocupação do solo (Souza; Rocha, Vasconcelos Sobrinho, 2016). Com isso, identificar áreas densamente povoadas, bairros históricos e zonas de expansão habitacional é notório para entender as implicações sociais nas dinâmicas territoriais.

No panorama ambiental, a qualidade do solo, ecossistemas locais e vulnerabilidades ambientais reverberam na delimitação das áreas urbanizadas, agrícolas e preservadas. Eventos climáticos extremos e mudanças climáticas aceleram transformações no uso do solo (Ranieri; El-Robrini, 2015). Ademais, a

adaptação das políticas territoriais a eventos históricos resume-se a uma necessidade de lidar com desafios emergentes e aproveitar oportunidades amplas (Dias, 1996).

Ao longo das últimas décadas, esta ilha tem sido objeto de diversas mudanças no uso do solo, impulsionadas pelo crescimento populacional, atividades econômicas locais e políticas de desenvolvimento urbano. A expansão urbana, por exemplo, conduziu à conversão de áreas naturais em zonas urbanizadas, alterando a paisagem e os ecossistemas locais (Souza, 2014).

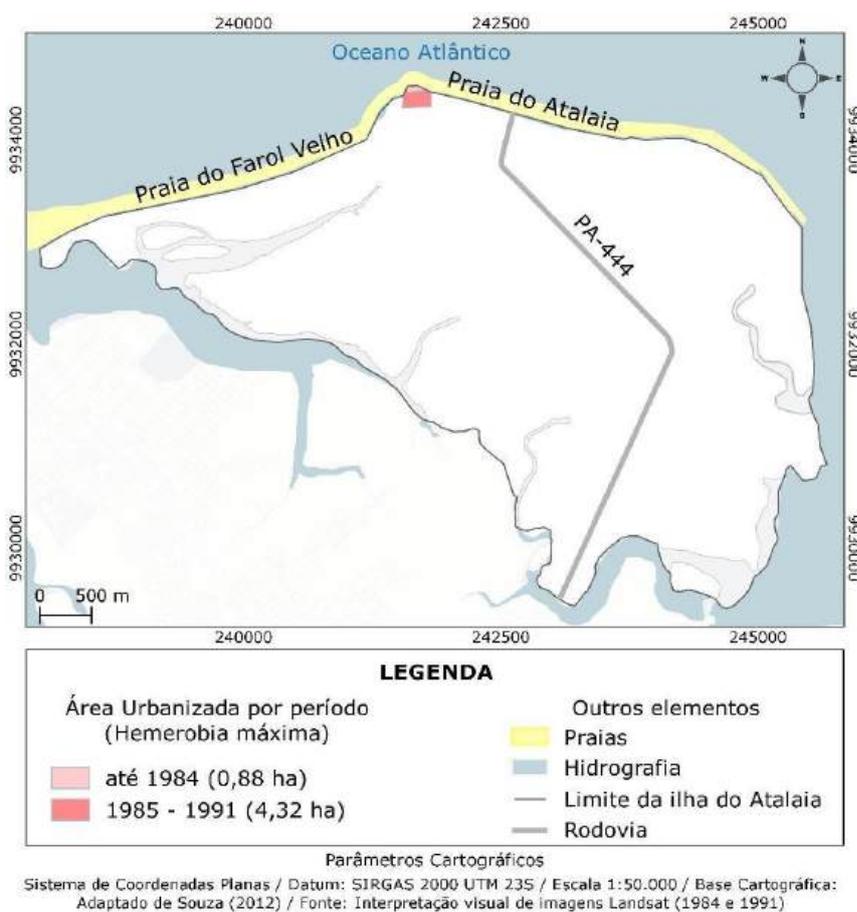
A praia do Atalaia, particularmente durante os períodos de alta temporada, enfrenta uma série de obstáculos ambientais, agravados exponencialmente devido ao aumento populacional sazonal e à limitação da capacidade da gestão pública local em lidar de forma eficaz com tal contingente. A problemática ambiental resultante, portanto, ressalta não apenas os impactos decorrentes das ocupações irregulares, como também a inadequação das estruturas de gestão diante da demanda temporária elevada (Brito, 2004).

Em conformidade com Marinho (2008), a criação de infraestruturas de transporte, portos e zonas industriais afeta diretamente a distribuição de atividades econômicas e residenciais, evidenciando a inter-relação entre o planejamento e a implementação de infraestruturas e as mudanças no uso do solo. A dinâmica de transformação no ordenamento territorial e uso do solo na Ilha do Atalaia contempla uma interconexão entre diversos fatores que moldam a configuração do território.

Segundo o censo demográfico de 2010 do IBGE, cerca de 90% dos domicílios na Ilha do Atalaia (1.012 unidades) foram classificados como de uso ocasional, pertencendo a proprietários que não residem no município. De acordo com Gusmão, Tourinho e Messias (2022) esses imóveis são utilizados esporadicamente para fins de lazer, como finais de semanas, férias ou outras ocasiões de descanso, associando-se ao ócio, recreação e esparecimento.

A área de ocupação urbana na Ilha do Atalaia aumentou de 0,88 hectares para 364,21 hectares, representando um crescimento de 41.287,5% entre 1984 e 2021, segundo os estudos de Gusmão, Tourinho e Messias (2022). Os autores destacam que, em 1984, no extremo norte da Ilha, próximo ao Oceano Atlântico, iniciou-se a substituição de vegetação nativa e das formações geomorfológicas (dunas e falésias). Essas mudanças foram pouco significativas até 1991, quando a área urbana se expandiu em mais de 4,32 hectares (0,24% das terras), conforme se observa a seguir (figura 15).

Figura 15 – Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 1991

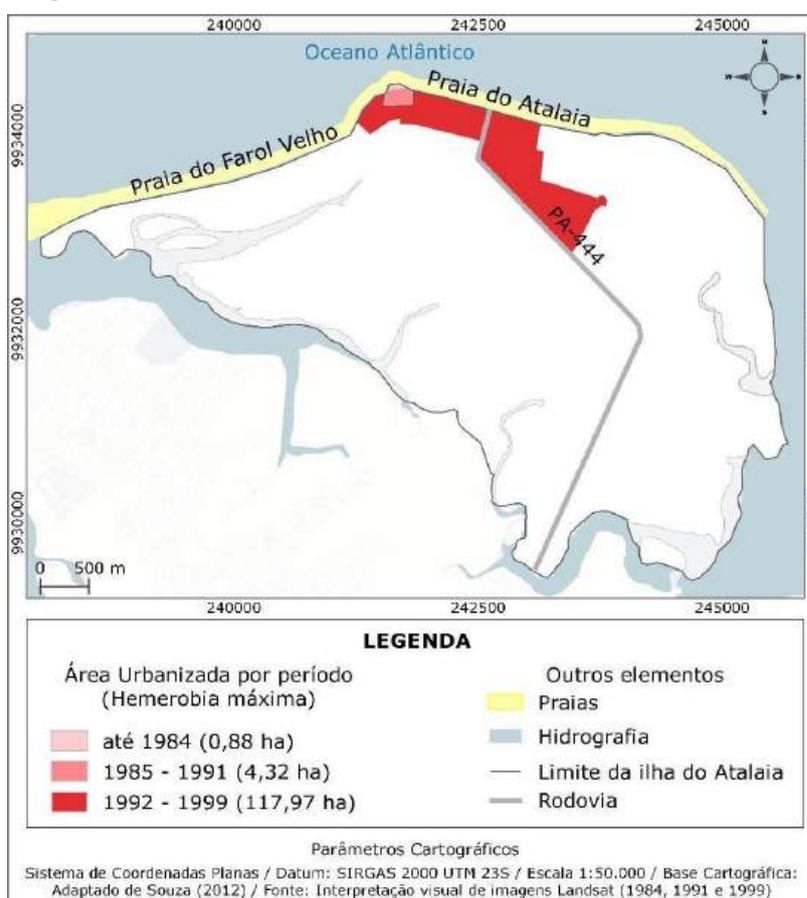


Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

Foi no período entre 1991 e 1994 que o governo estadual construiu um trevo viário para conectar as rodovias PA-444 e PA-124 (França, 2008). O objetivo era transformar Salinópolis em um polo turístico do Pará e facilitar o acesso dos visitantes às praias da ilha do Atalaia e à cidade (Brito, 2004).

Entre 1992 e 1999, mais de 117,97 hectares da ilha do Atalaia foram intensamente modificados, representando 6,75% de sua área total (figura 16), conforme apontam Gusmão, Tourinho e Messias (2022). Durante esse período, centenas de imóveis foram construídos e muitos lotes adquiridos, principalmente por membros das classes médias altas da capital Belém.

Figura 16 – Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 1999



Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

Souza (2012) observa que grandes áreas agrícolas antigas na região, incluindo plantações de coco e caju, foram loteadas e valorizadas na década de 1990, passando a servir para lazer e veraneio. Isso impulsionou a lucratividade do setor imobiliário e expandiu a oferta de residências permanentes e de uso ocasional em Salinópolis. No ano de 2000, havia cerca de 41 empresas imobiliárias operando na cidade, em contraste com apenas uma registrada em 1980 (Brito, 2004).

As áreas agrícolas na ilha, conhecida como “cocais”, é uma região com coqueiros de porte alto, alcançando cerca de 35 metros, a plantação visa fornecer polpa para a indústria de derivados de coco, como coco ralado e leite de coco, sendo os produtos fornecidos para empresa Sococo, localizada em Ananindeua-PA (Sarmiento, 2021).

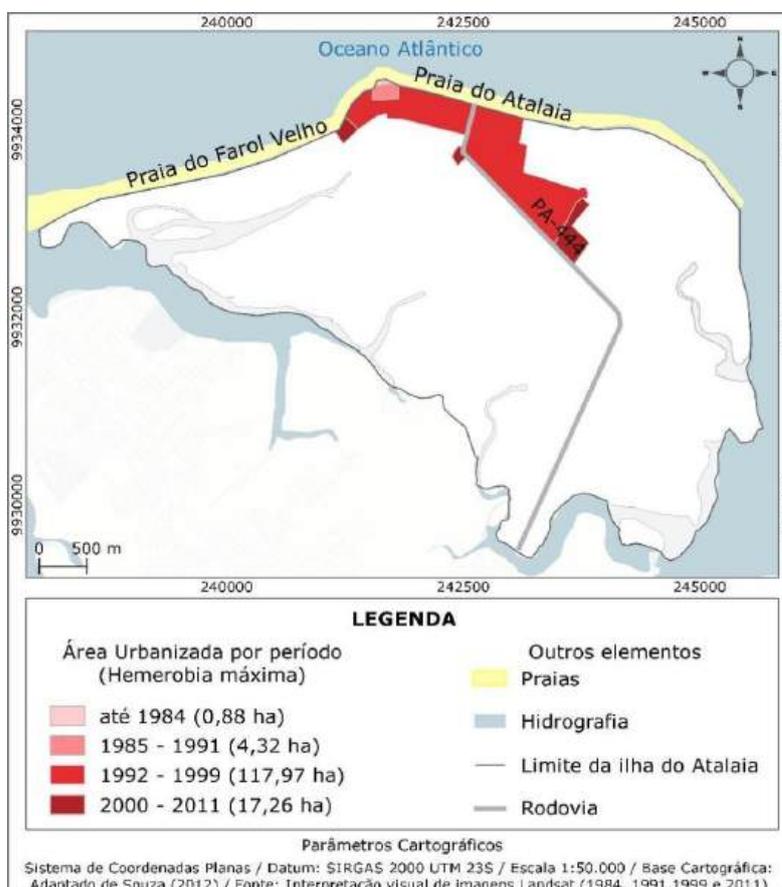
Vale destacar que, nos últimos anos, a área chamada de cocal foi loteada para a construção de condomínios, devido à sua localização favorável sobre o

tabuleiro costeiro. Assim, o cultivo de coco foi substituído por edificações (Souza, 2021).

Durante esse período, além da aprovação de loteamentos e da construção de segundas residências, hotéis e outras estruturas de suporte aos visitantes, foram abertas vias urbanas para facilitar o acesso aos atrativos naturais, como praias, mar, dunas e lagos, e às casas de veraneio e meios de hospedagem (Gusmão; Tourinho; Messias, 2022). Para os autores, esse período é considerado um momento de transformação radical da paisagem, quando áreas de vegetação natural, dunas e antigas terras agrícolas foram modificadas para fins de comerciais e especulativos.

Os autores também observam que, entre 2000 e 2011, as mudanças na paisagem foram mais discretas em termo de extensão territorial. Nesse período, a prioridade foi a consolidação urbana das áreas anteriormente modificadas, que haviam sido mantidas como reservas de valor (figura 17).

Figura 17 – Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2011

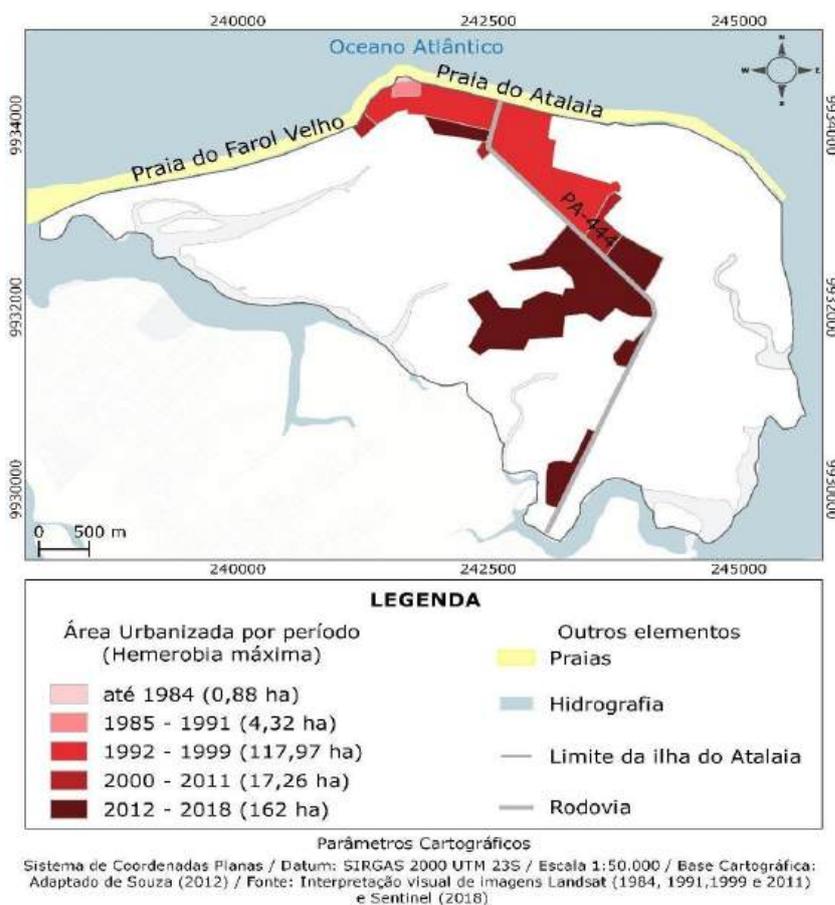


Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

Em 2003 a área urbanizada recebeu o maior investimento em infraestrutura física por parte do Governo do Estado do Pará. Um exemplo disso é a urbanização da praia do Atalaia, que visa facilitar o acesso às praias da ilha (Sarmiento, 2021). Esse projeto incluiu a revitalização da Praia do Atalaia e do acesso ao Farol Velho, com 500 metros de pista dupla asfaltada, três faixas de tráfego, iluminação ao longo do percurso e três rampas para acesso de veículos. (Souza, 2014).

Entre 2012 e 2018, a Ilha do Atalaia sofreu uma grande expansão urbana, com cerca de 162 hectares (8,89% das terras convertidos em áreas urbanas, especialmente no centro-oeste e extremo sul da ilha (figura 18). Esse crescimento foi impulsionado por agentes públicos e privados, resultando na instalação de condomínios horizontais, bairros planejados, e novas vias, principalmente a oeste da rodovia PA-444 (Gusmão; Tourinho; Messias,2022).

Figura 18 – Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2018



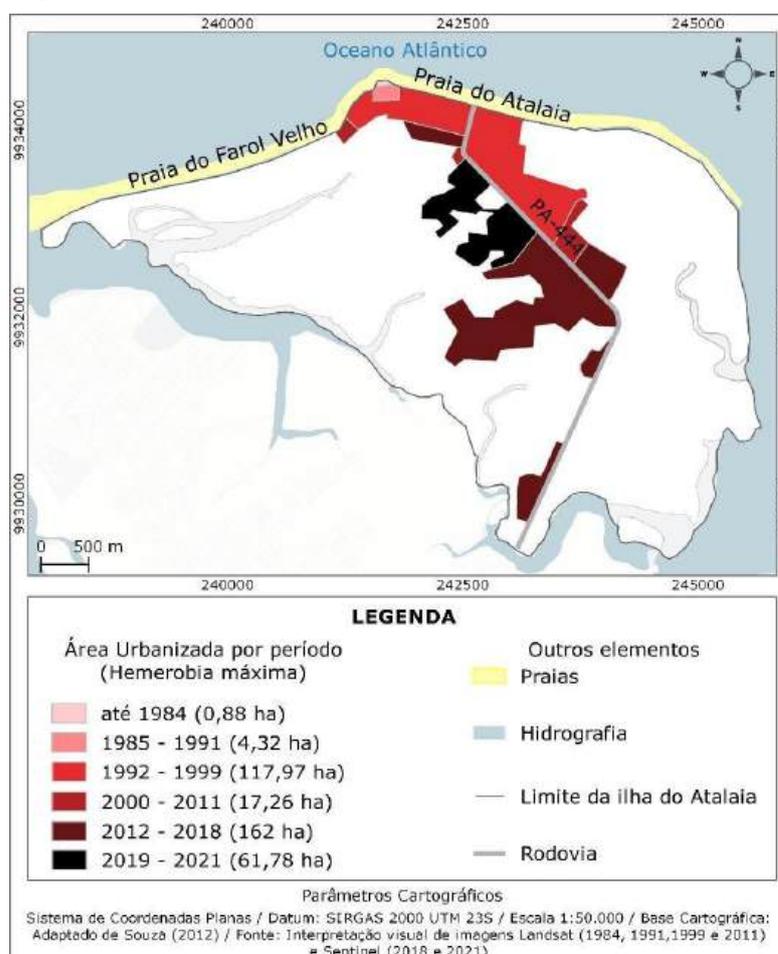
Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

Nesse período, o governo estadual realizou novas obras de infraestrutura, incluindo sinalização, restauração, iluminação e duplicação da PA-444.

Simultaneamente, o setor privado expandiu hotéis, restaurantes, *resorts* e parques aquáticos para atender ao crescente número de visitantes. Edifícios de até dez pavimentos forma construídos para turistas e residentes temporários. Até 2018, 302,43 hectares, ou 16,6% das terras da ilha, foram amplamente modificados (Gusmão; Tourinho; Messias,2022).

Entre 2018 e 2021, mais de 61,78 hectares (3,39% das terras) foram urbanizados, principalmente na porção centro-oeste da ilha (figura 19). Esse crescimento está relacionado à aprovação de novos loteamentos, bairros planejados e condomínios horizontais, como os desenvolvidos pela Sall Incorporadora, voltados para segunda residência (Gusmão; Tourinho; Messias,2022).

Figura 19 – Área urbanizada na ilha do Atalaia entre 1984 e 2021



Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

De acordo com os autores, a expansão é em grande parte resultado do sucesso de vendas no bairro planejado, com várias segundas residências, e do aumento de estruturas de lazer, acomodação e alimentação na ilha. Ainda apontam,

conforme a figura 14 mostra a concentração de ocupação urbana ao longo da rodovia PA-444, em um raio de até 1 km. Não houve grandes mudanças nas praias do Atalaia e Farol Velho, mais distantes da rodovia, indicando uma certa preservação dos ecossistemas costeiros, como dunas, manguezais e restingas nessas áreas.

Gusmão, Tourinho e Messias (2022) indicam em seus estudos as áreas de ocupação densa e rarefeita, infraestrutura turística, loteamentos, circulação de veículos nas praias, áreas agrícolas e novos empreendimentos para segundas residências na ilha do Atalaia (figura 20). A análise, segundo os autores, releva baixa preservação dos ecossistemas ao longo da rodovia PA-444, predominando áreas urbanizadas com alto impacto ambiental. Em contraste, as bordas dos rios apresentam menor impacto, com componentes naturais menos afetados.

Figura 20 – Infraestrutura turística e ocupação da ilha do Atalaia - 2020



Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)

Em quase quatro décadas (1984-2021), cerca de 364,21 hectares de ambientes naturais e agrícolas na ilha do Atalaia foram convertidos em áreas

urbanizadas de alto impacto ambiental (Gusmão; Tourinho; Messias,2022). Segundo os autores, isso significa que os aspectos naturais, como fauna, flora, solos, águas subterrâneas e superficiais, e rochas, foram profundamente afetados pela expansão urbana impulsionada pelo turismo e pelo desenvolvimento de segundas residências.

A expansão urbana entre 2000 e 2021 foi quase duas vezes maior do que entre 1984 e 199, indicando alterações mais rápidas e profundas nas últimas décadas, especialmente no centro-oeste e sul da ilha, áreas mais distantes das praias (Gusmão; Tourinho; Messias,2022). Para Souza e Rocha (2018) a ilha do Atalaia tem sido alvo de extensas apropriações e utilizações, muitas delas direcionadas pela lógica da acumulação e lucro, onde a configuração e uso do espaço são moldados para atender a interesses econômicos.

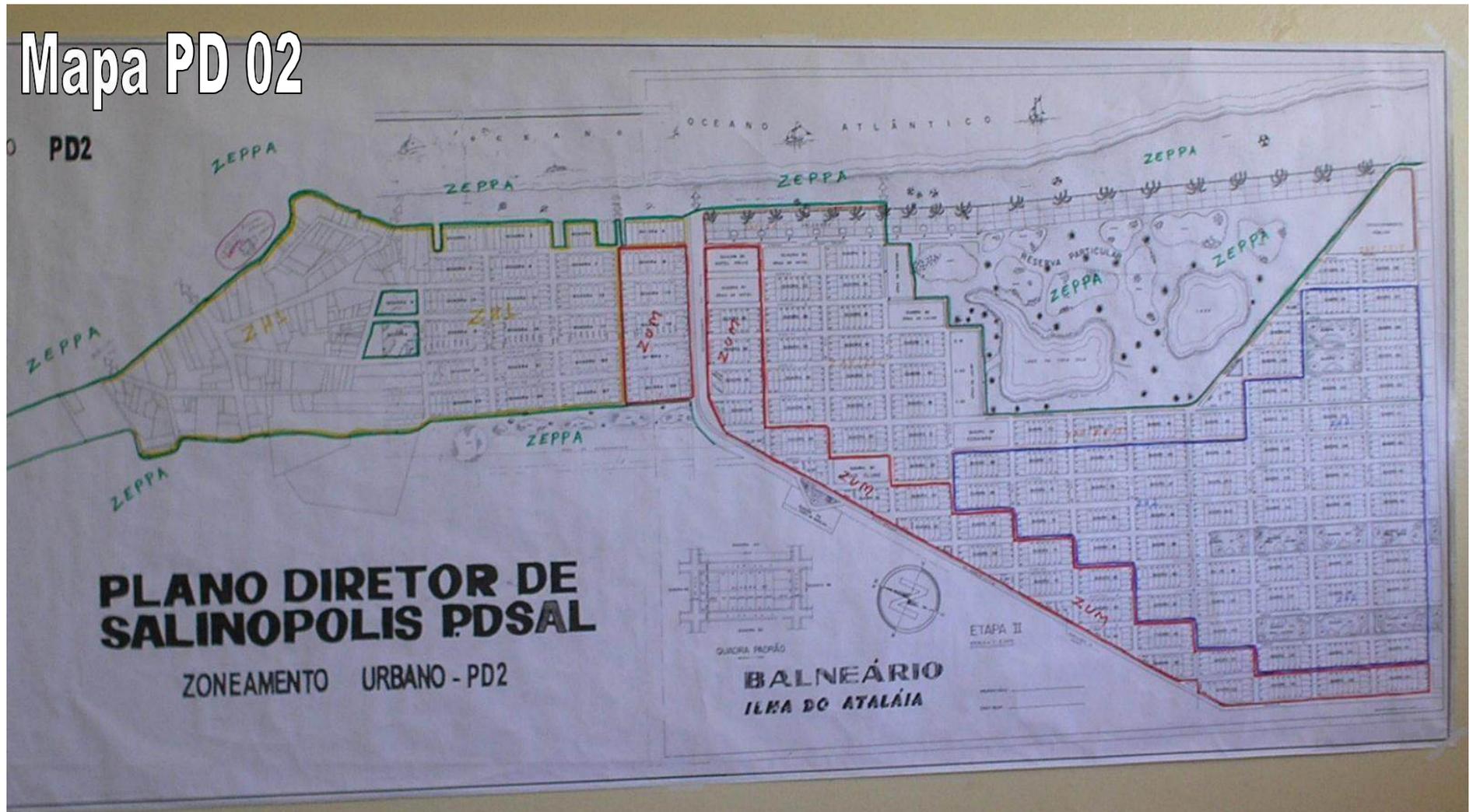
A ocupação desordenada da Ilha do Atalaia resulta na degradação de APPs, como manguezais e dunas, comprometendo seu potencial ambiental e paisagístico. A falta de planejamento adequado e o não cumprimento das leis ambientais contribuíram para essa situação, destacando a necessidade de uma abordagem mais integrada e sustentável para o desenvolvimento da região (Bohrer, 2023).

Nessa perspectiva, diante da temática apresentada e considerando que esta pesquisa aborda especificamente a Ilha do Atalaia, será analisada o planejamento municipal em relação às diretrizes e disposições do PD para essa área.

Observa-se com a alteração introduzida no plano municipal de 2017, foi prevista de forma ampla a criação do PMGC. Embora o PD mostre preocupação com o meio ambiente e a promova a preservação e manutenção da qualidade ambiental, suas subdivisões do macrozoneamento não caracteriza claramente as atuais modificações na região costeira da Ilha do Atalaia.

De acordo com a Lei nº 2.896/2017 - PD do município, a área continental da ZC na Ilha do Atalaia abrange as seguintes zonas terrestres: ZUM, ZEPPA, ZEIT, ZH1 e ZH2. A delimitação de cada uma dessas zonas na Ilha do Atalaia está detalhada a seguir (figura 21), que mostra a distribuição da região.

Figura 21 – Mapa do zoneamento urbano de Salinópolis - 02



Fonte: Salinópolis (2006)

O PD municipal estabelece que são considerados urbanos todos os empreendimentos de parcelamento do solo, sejam regulares ou não, existentes até a data da promulgação da lei, bem como os empreendimentos e complexos turísticos ou de lazer localizados nas áreas de ZEIT, ZEPPA e ZEU. Todos os imóveis classificados como urbanos estão sujeitos às normas administrativas, urbanísticas e tributárias do município (Salinópolis, 2017).

Desse modo, o plano determina que a área de ZUM, localizada no sentido centro-sul da ilha, pode ser utilizada para moradia, comércio e serviços locais, mediante autorização do poder público municipal. Os critérios para parcelamento do solo, edificação, uso e ocupação do solo, conforme as legislações federal e estadual, serão definidos na lei de uso e ocupação do solo (art. 19).

As áreas estritamente residenciais, localizadas na região da Ilha do Atalaia, são constituídas por prédios públicos ou propriedades particulares situada na Zona Urbana. Nessa região, apenas são permitidos os usos residenciais unifamiliar e público (art. 38).

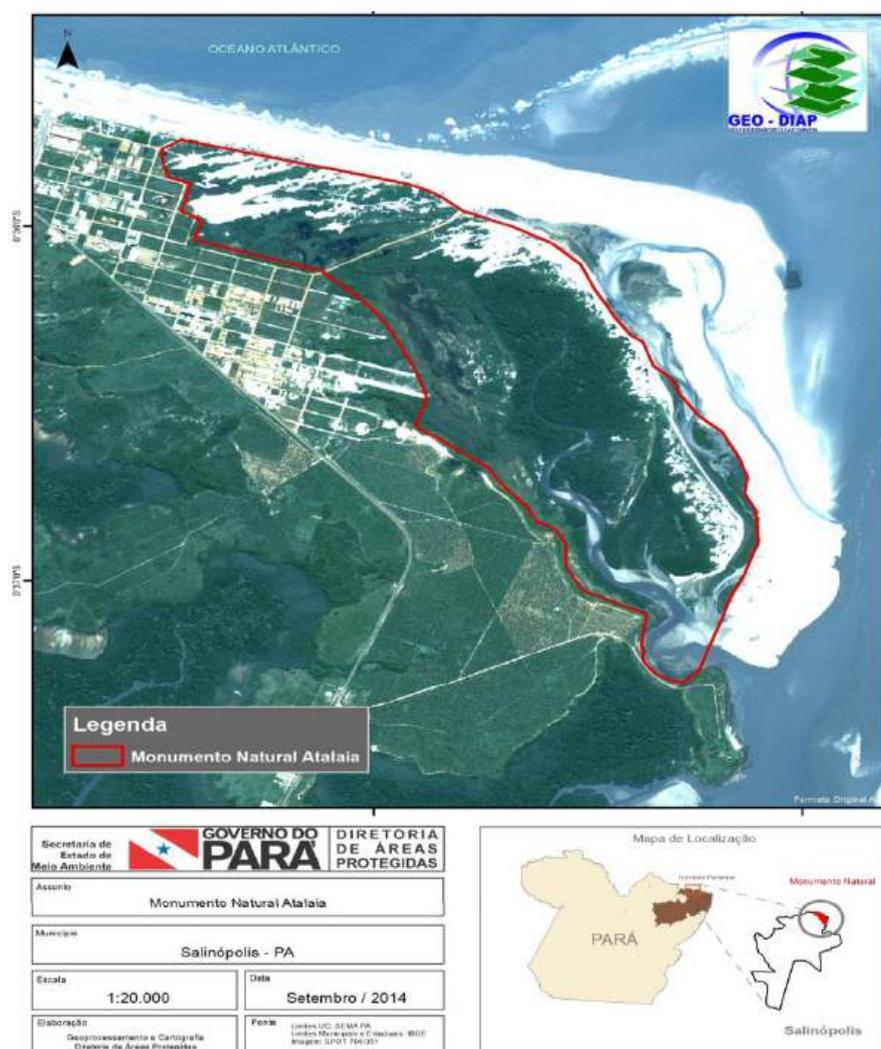
A ilha é delimitada também pela ZEPPA, identificadas na área oeste e leste, onde estão localizados o Lago da Coca-Cola, dunas, restingas e manguezais, além da faixa de praia. Nessas áreas, segundo o PD é proibida a implantação de qualquer tipo de realização de obras, exceto em casos específicos, como a transposição de cursos d'água e compensações ambientais autorizadas por órgãos competentes, observando-se as legislações federais e estadual pertinente (art. 33).

Além disso, na ZEPPA é vedado o desmatamento, a remoção de vegetação, movimentos de terra, lançamento de esgotos e produtos químicos nos cursos d'água, e disposição de resíduos sólidos. A responsabilidade pela preservação desses espaços cabe ao poder público municipal, que pode firmar convênios para esse fim, além de criar mecanismos de compensação tributária para manutenção de fachadas de prédios privados. Os proprietários de imóveis em ZEPPA devem conservá-los e podem transferir o potencial de construção não utilizado. O município deve também colaborar com o Governo Estadual para definir planos de manejo das UCs estaduais (Salinópolis, 2017).

Nesse contexto, vale mencionar, neste ponto, conforme visto na seção 2.3.3 desta pesquisa, na região da Ilha do Atalaia existe apenas uma UC, o MONA Atalaia, criado pelo Governo do Estado do Pará em 2018. Seus objetivos incluem proteger as belezas cênicas, dunas, restingas, manguezais e lagos, preservar espécies de flora e

fauna residentes e migratórias, proteger ecossistemas costeiros sob pressão antrópica, ordenar o turismo, disciplinar o uso e ocupação da área em seu entorno, e preservar os ecossistemas e o patrimônio genético da ZC (Pará, 2018). A seguir (figura 22) mostra a localização da UC estadual situada na Ilha do Atalaia.

Figura 22 – Localização da Unidade de Conservação – Monumento Natural Atalaia na Ilha do Atalaia em Salinópolis-PA



Fonte: Pará (2014)

A gestão do MONA - Atalaia, conforme o artigo 4º do decreto de criação, é de responsabilidade do Ideflor-Bio, que deve administrar e presidir o Conselho Consultivo do MONA. Segundo a Lei do SNUC, as UCs devem dispor de um plano de manejo que inclua sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, com medidas para promover a integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas (art. 27,

§ 1º). O Plano de Manejo de uma UC deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação (Brasil, 2000)⁴⁵.

A área do MONA - Atalaia é delimitada a oeste por loteamentos, edificações e pavimentação, o que representa um desafio para a gestão, que precisa conter e conciliar esses diferentes usos (Souza, 2021). Nesse cenário, conforme relatado por Moraes (2024) no site InfoAmazônia⁴⁶, a UC MONA-Atalaia é pressionado por 2 grandes empreendimentos turísticos e 13 condomínios⁴⁷.

O autor aponta que na Amazônia Legal, por exemplo, existem outras duas UCs com a mesma categoria do MONA. Uma delas já teve sua zona de amortecimento definida no decreto de criação, que é o Monumento Natural Canyons e Corredeiras do Rio Sono, em São Felix do Tocantins, no estado de Tocantins, e tem uma zona de amortecimento definida em 9.512 hectares.

Ainda segundo o autor, a falta do plano de manejo contribui para a construção desenfreada de imóveis próximos à UC, o que preocupa ambientalistas, a comunidade local e pesquisadores. A região abriga 82 hectares de mangue que, somados aos mangues do Amapá e do Maranhão, formam um dos maiores com juntos de manguezais do planeta, de acordo com o Ideflor-Bio.

A importância de estabelecer uma zona de amortecimento é destacada por Ivani Ferreira Farias, docente e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), considerando que se trata de uma área de proteção integral. Segundo a professora, no caso do MONA, essa zona deveria ter sido criada no momento da sua instituição. Sendo um monumento natural, está área necessita de proteção, pois sua degradação impacta a todos. Não

⁴⁵ Diante do prazo expirado estabelecido pela lei e da ausência de um Plano de Manejo para o MONA Atalaia, o Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) ingressou, no final do ano de 2023, com uma Ação Civil Pública de Obrigação de Fazer contra o Estado do Pará e o Ideflor-Bio. O objetivo dessa ação é obrigar a autarquia estadual a elaborar e apresentar o Plano de Manejo do MONA Atalaia (Pará, 2023).

⁴⁶ InfoAmazônia é uma organização sem fins lucrativos sediada no Brasil, com uma visão sem fronteiras sobre a Amazônia, que trabalha em rede com jornalistas e veículos locais e internacionais em produtos colaborativos e inovadores. (Informações obtidas no site da organização disponível em: <https://infoamazonia.org/sobre/>. Acesso em: 15 de junho de 2024).

⁴⁷ Com bases em dados de imagens de satélite e em visita ao território, Moraes (2024) identificou o avanço do setor imobiliário na região: dois grandes empreendimentos turísticos, por exemplo, estão a menos de um quilômetro do MONA: o Salinas Premium Resort e o Salinas Parque Resort, ambos integrantes da rede GAV Resorts, que atua na região norte. Além desses, treze condomínios residenciais estão a poucos passos do MONA, sendo necessário apenas atravessar a estrada. São eles: Ocean Driver, Canto do Sol, Enseada do Sol, Fort Apollo, Trilha do Sol Poisedon, Reserva da Ilha, Reserva dos Cocais, Cabanas Beach II, San Marino, The Rooftop Condomínio Boutique e Atalaia Palms.

é permitido o uso direto de seus recursos naturais, entretanto, há imóveis situados próximos a dunas, restingas e manguezais (Moraes, 2024).

Em larga escala, o MONA Atalaia impõe um papel estratégico no ordenamento territorial e gerenciamento costeiro em Salinópolis, sendo cada vez mais favorável para a conservação da biodiversidade, proteção dos ecossistemas costeiros e promoção do desenvolvimento sustentável na região. A preservação desse ambiente é, portanto, essencial para garantir a qualidade de vida das comunidades locais e para a manutenção dos serviços ecossistêmicos fornecidos pelos ecossistemas costeiros (Gutierrez *et al.*, 2016).

Por outro lado, de acordo com o PD, a ZEPPA na Ilha do Atalaia inclui as APPs definidas por legislação federal e estadual, áreas do território municipal, como Zona Urbana, a ZEIT, ZEP e a ZEU, cobertas por matas, além de áreas com matas secundárias nessas zonas, todas a serem identificadas pelo município. Além disso, incluem bens públicos e propriedades privadas que, devido à sua arquitetura ou uso, são importantes para a preservação da memória cultural (art. 32).

Vale destacar que a essa legislação determinou aos conselhos municipais do meio ambiente e patrimônio cultural o prazo de até dozes meses após a promulgação do PD para apresentarem a relação dessas áreas, constituindo a ZEPPA (parágrafo único do artigo 32 do PD). Contudo, até o presente momento, não há conhecimento deste documento, o que demonstra uma ausência nas definições das políticas de planejamento urbano e ambiental do município.

A ocupação da ZEPPA deve ser conduzida de maneira a garantir o potencial para o turismo sustentável, evitando o adensamento populacional por meio do parcelamento do solo e a degradação dos recursos naturais, especialmente nas áreas de manguezais. Ademais, também é necessário evitar a poluição dos recursos hídricos e das praias, criar condições para a recuperação de áreas degradadas e APPs, preservar os manguezais e as praias com suas paisagens, e servir como zona de amortecimento de impactos ambientais para essas áreas (art. 27).

Conforme o PD, nos termos do artigo 45, a área da ZEIT, demarcada na região da Ilha do Atalaia, inclui prédios públicos ou propriedades particulares localizadas em frente às praias e ao redor de dunas com atrativos paisagísticos. Nessa área, são permitidos usos que não interfiram na paisagem e que atendam às seguintes condições: proibição de instalação de painéis, outdoors e similares; proibição de

construção de muros ou similares com altura superior a 1,60; e proibição de comércio ambulante nos logradouros públicos.

Nesse sentido, de acordo com o artigo 46 do PD, são consideradas ZEIT, as seguintes vias, entre outras: a Praia do Atalaia, o Futuro Complexo da Orla do Atalaia, a Praia do Farol Velho e o Lago da Coca-Cola. Essa zona tem como objetivo apoiar empreendimentos de turismo e lazer, além de propiciar a contemplação da paisagem natural.

Por outro lado, o PD estabelece, para os lotes e terrenos nas Zonas Urbanas, ZEU e na ZEIT, as dimensões mínimas, os usos permitidos, os Coeficientes de Aproveitamento⁴⁸ (CA) e as Taxas de Ocupação⁴⁹ (TO), conforme o artigo 50. Para as áreas da Ilha do Atalaia, tanto na Zona urbana quanto na ZEU e ZEIT, é estipulado um tamanho máximo de quadras de 9.000 metros² (150 x 60 metros). As zonas/ áreas de corredores das ZUM, ZEIT, ZH1 estipulam um lote mínimo de 450,00 m², com recuos de frente e fundos de 3 metros, lateral 1,5 metros para alturas menores ou igual a 15,5 metros. Na ZH2, se diferencia apenas no recuo lateral que é de 2,5 metros para altura entre 15,5 e 24 metros.

As taxas de ocupação, das áreas na ilha do Atalaia, são as seguintes: na ZEU e ZH1, taxa de ocupação máxima é de 60% e a taxa de ocupação máxima permitida é de 20%; na ZUM, ZEIT e ZH2, a taxa de ocupação é de 80% e a taxa de ocupação máxima permitida é de 20%. A taxa de ocupação máxima se refere à construção destinada ao uso residencial. O Coeficiente de Aproveitamento está definido da seguinte forma: nas ZEU e ZUM, o normal é de 1,2 e máximo 2,4; na ZEP/ZEIT, tanto o normal quanto o máximo são de 1,2; na ZH1, tanto o normal quanto o máximo são 1,0; e na ZH2: normal e máximo são de 2,4.

No que diz respeito ao uso e ocupação permitidos nas zonas da Ilha do Atalaia, temos as seguintes definições: na ZEU e ZUM são permitidos usos residenciais, comerciais e de serviços locais, sendo proibidos todos os outros tipos de uso. Na ZEIT, é permitido o parcelamento do solo para fins residenciais, comércio, de serviço local e públicos, sendo vedados os usos industrial e agroindustrial. Na ZEP,

⁴⁸ Coeficiente de Aproveitamento é o quociente (resultado de uma divisão) entre a área construída e a área de lote ou terreno (Salinópolis, 2006).

⁴⁹ Taxa de Ocupação é o quociente entre a área da projeção horizontal da edificação e área do lote ou terreno (Salinópolis, 2006).

os usos permitidos são para lazer, turismo, cultura e público, sendo proibido o parcelamento de solo e o uso agroindustrial.

Para ZH1, são aceitos usos residenciais e públicos, excluindo-se todos os outros. Empreendimento condominiais ou associativos com de altura de até 15 metros a partir do solo são permitidos. Na ZH2, são permitidos usos residenciais, comerciais, de serviços locais e públicos, sendo proibidos todos os outros. Empreendimentos condominiais ou associativos com de altura de até 24 metros a contar do solo são permitidos.

O PD prevê, em seu artigo 63, que o poder público municipal poderá outorgar licença para construções além do CA permitido se a infraestrutura local suportar, mediante contrapartida do interessado, contribuição ao Fundo Municipal de Urbanização ou transferência do potencial construtivo de outros imóveis. A transferência desse potencial deve ser autorizada pelo executivo, por instrumento público, conforme lei (art. 64). Essa transferência também pode ser usada como indenização em desapropriações para obras, equipamentos públicos e habitação de interesse social (art. 65).

O valor da outorga será baseado em 50% do valor de mercado do terreno que comportaria a área construída equivalente (art. 67). No processo de transferência, o ente municipal determinará a área edificável no imóvel cessionário com base no valor do mercado do potencial construtivo do imóvel cedente. Lei específica regulamentará essas disposições e a criação do Fundo Municipal de Urbanização.

Nesse contexto, o município de Salinópolis, através da Lei nº 2.860 de 30 de outubro de 2013, aprovou a Emenda nº 01 à Lei do PD municipal. Esta emenda permite que, nas zonas de uso habitacional ou misto localizadas na Ilha do Atalaia, sejam concedidas licenças para construir áreas maiores do que as permitidas, desde que a infraestrutura suporte e os seguintes critérios sejam atendidos: as obras devem ser turísticas e fomentar o crescimento econômico sustentável, não infringir outras restrições legais, especialmente ambientais, e o responsável deve assinar um termo de responsabilidade socioambiental, comprometendo-se a reduzir resíduos, recuperar áreas degradadas e promover educação ambiental nas comunidades locais (Salinópolis, 2013).

No entanto, a lei não incluiu a criação do Fundo Municipal de Urbanização. Seguindo a diretriz de licenças para construir além do permitido, Salinópolis promulgou a Lei Municipal nº 2.949, de 18 de maio de 2023, que alterou o anexo II do

plano municipal e do parágrafo único do artigo 10 da Lei do PD municipal. Essa lei reclassificou a altura das construções habitacionais no Loteamento Balneário Ilha do Atalaia II. Na quadra nº 38, lotes de 01 a 14 na ZUM, a altura máxima permitida foi alterada de 9 metros para 65 metros. Acima dessa altura, apenas escadas, casas de máquinas e reservatórios de água são permitidos. Os recuos frontal, lateral e de fundos permanecem em 3 metros. A taxa de ocupação foi ajustada para 90% nos subsolos, até 80% nos pavimentos de usos comum, e até de 50% a partir do primeiro piso de torre residencial. O índice de aproveitamento máximo passa a ser cinco vezes a área do lote (Salinópolis, 2023)⁵⁰.

Ademais, quanto ao ordenamento territorial da região, o PD prevê que o loteador deve evitar aumentar a vazão de águas pluviais durante picos de chuva, adotando medidas técnicas aprovadas pelo poder público (art. 51). Nas áreas onde houver dificuldades técnicas de afastamento de esgotos por gravidade, o loteador deve implantar o sistema de afastamento dos efluentes às suas custas, com a aprovação da concessionária e do executivo municipal (art. 52). Além disso, nos moldes das legislações ambientais federais e estaduais, em especial na região na Ilha do Atalaia os empreendimentos de grande porte devem apresentar um EIV, demonstrando a disponibilidade de infraestrutura, se esta não estiver disponível, o empreendedor arcará com as despesas de implantação (Pará, 2006).

Na Ilha do Atalaia, a Praia do Farol velho e a Praia do Atalaia⁵¹, juntos com seus entornos, nos termos dos artigos 58 e 59 do PD, são áreas tombadas pelo município como instrumento para preservar o meio ambiente e o patrimônio histórico-cultural. Os proprietários dessas áreas devem garantir a sua conservação como contrapartida, caso a manutenção adequada não seja realizada, o tombamento permanece em vigor (Salinópolis, 2017).

⁵⁰ Essa alteração no PD municipal levou o MPPA a ingressar com uma ADI, pedindo a suspensão imediata da Lei nº 2.949/2023, que modificou o plano municipal. O *parquet* estadual argumenta que a lei expõe a UC MONA Atalaia, uma vez que área em questão está na zona de amortecimento, e a coletividade do entorno a riscos ambientais, ao aumentar em mais de sete vezes o gabarito permitido para edificações residenciais na região e alterar outros parâmetros urbanísticos que permitem maior adensamento dos lotes. Além disso, destaca que a lei não seguiu um processo participativo com a população e associações representativas dos diversos segmentos sociais e econômicos afetados, nem previu a exigência de EIA, conforme exigido pela CF/88. O Tribunal de Justiça do Estado (TJPA) concedeu liminar ao pedido do MPPA em 28/02/2024 (Pará, 2024).

⁵¹ O Estado do Pará, através da Lei nº 9.684 de 02 de setembro de 2022, declarou a Praia do Atalaia em Salinópolis, como patrimônio cultural material e imaterial, paisagístico e ambiental, destacando sua importância para a identidade e história local e visando sua conservação e proteção (Pará, 2022).

Analisando o PD de Salinópolis e os estudos de expansão urbana na região da Ilha do Atalaia, percebe-se que, nas últimas décadas, houve acréscimos de novos loteamentos e áreas urbanas ainda não contemplados no documento municipal. A atual divisão e macrozoneamento não abrange essas novas áreas. Portanto, verifica-se a urgente necessidade de revisar o PD de Salinópolis para incluir e delimitar essas zonas, estabelecendo restrições e adequações de uso e ocupação.

Além disso, muitas regras do PD são frequentemente ignoradas na prática. Como explicar a construção de prédios de oito andares sobre dunas e próximos à orla marítima na praia do Atalaia? Como justificar a liberação de obras através de alvarás de construção que impedem o acesso normal à praia? Como defender a instalação de bares e barracas na praia do Atalaia que, sem infraestrutura sanitária, despejam esgoto e lixo doméstico no mar? (Dias, 1996).

De acordo com a autora, o Estado regulador, essencial no planejamento econômico, social e territorial do município, é necessário para evitar modificações irreversíveis nos aspectos sociais e ambientais. A atitude quase omissa e indiferente às mudanças realizadas por empresas imobiliárias privadas demonstra uma negligência em relação ao interesse coletivo e público em favor de objetivos lucrativos.

Do mesmo modo, observa-se a falta de normas específicas à ZC na gestão municipal no que tange nas definições e requisitos dessa área na Ilha do Atalaia. Existe apenas uma previsão no PD para a criação do PMGC. No entanto, durante esta pesquisa, não foram encontrados indícios concretos de iniciativas por parte do município de Salinópolis, uma vez que não há documentos que indiquem a efetiva implementação de PMGC.

Assim, para planejar e desenvolver políticas de gestão da região costeira, é essencial promover uma verdadeira integração entre as várias instâncias do Poder Público (União, Estados e Municípios). Além disso, é necessário que todos os segmentos da sociedade se envolvam e articulem ações efetivas, a fim de implementar um processo concreto de gerenciamento costeiro. Isso inevitavelmente exige que alguns interesses, especialmente os econômicos, sejam deixados em segundo plano (Alflen, 2020).

3.4 Gestão Municipal na Região Costeira Urbana

A implementação do PNGC deve seguir a divisão de competências estabelecidas pela Lei nº 7.661/98 e pelo Decreto nº 5.300/2004, abrangendo desde as diretrizes gerais atribuídas à União até as responsabilidades mais específicas e executivas no âmbito municipal. O Poder Público Estadual, dentro de suas competências e áreas de jurisdição, planejará e executará as atividades de gestão da ZC, em colaboração com os municípios e com a sociedade (art. 11 a 13 do Decreto).

Desse modo, o município, respeitando as normas e padrões federais e estaduais, planejará e executará suas atividades de gerenciamento costeiro em articulação intergovernamental e com a sociedade (art.14). Entre os instrumentos previsto na PNGC, está a criação do PMGC, conforme art. 7º, inciso IV do Decreto. Este plano implementa a Política Municipal, define responsabilidade e procedimentos institucionais para sua execução, como base o PNGC e o PEGC, e deve considerar também os demais planos de uso e ocupação territorial ou outros instrumentos de planejamento municipal (Brasil, 2004).

Pinho (2021) em seu estudo destaca que, no Brasil, apenas nove municípios costeiros possuem um PMGC. O município de Rio das Ostras, no Estado do Rio de Janeiro, foi o primeiro a envolver todas as esferas de governo, a iniciativa privada e a sociedade civil na elaboração do seu plano. A autora aponta que a ausência de regulamentações específicas para ZCs municipais é evidente, já que a maioria dos municípios não implementou seus planos, visto que para as questões ambientais, a colaboração entre as três esferas de poder é essencial para alcançar resultados positivos.

Por outro lado, no que diz respeito às regras de uso e ocupação do litoral, o Decreto regulamentador define critérios e medidas a serem seguidos durante a instalação, ampliação ou realocação de empreendimentos ou atividades que resultem na alteração ou supressão da vegetação nativa e de suas características socioambientais originais (Loureiro Filho, 2014). Dessa forma, os financiamentos e incentivos públicos para novos projetos ou ampliações na área dependerão da conformidade com as normas de planejamento territorial e ambiental do estado e do município, especialmente conforme os PEGC, PMGC e ZEEC (art. 15 de Decreto).

Seguindo a divisão de competências, o PNGC estabelece que o MMA junto com o IBAMA e órgãos estaduais, deve atualizar normas para a gestão da orla

marítima e capacitar os municípios. Aos estados cabe fornecer informações e apoio técnico às prefeituras para implementar o Plano de Intervenção. Cabendo. Por fim, é responsabilidade dos municípios elaborar e executar o Plano de Intervenção da Orla Marítima de forma participativa com colegiado municipal e a sociedade, levando em conta aspectos físicos e processos de uso e ocupação da orla (Brasil, 2004).

O Projeto Orla, como já discutido em seção anterior, prevê um treinamento para gestores locais dos municípios participantes, visando a elaboração de um Plano de Intervenção da Orla Marítima, baseado nas características naturais e nos tipos de uso e ocupação existentes e projetados. Após, o treinamento e a elaboração do Plano de Intervenção, o município poderá firmar um convênio com a SPU, assumindo a fiscalização e gerenciamento da orla marítima. (Brasil, 2022).

A Coordenação Municipal do Projeto Orla (CMPO) é responsável por formular a proposta de adesão ao projeto e apresentar a composição preliminar da equipe gestora junto à Coordenação Estadual do Projeto orla (CEPO). A CMPO é liderada pelo gestor municipal de utilização de praias que deve assumir um papel ativo no desenvolvimento do projeto orla, com apoio do facilitador para a correta aplicação da metodologia e a promoção da participação ampla dos atores envolvidos (Brasil, 2022)

Assim, as responsabilidades do município incluem incentivar a participação da sociedade civil, definir a agenda local em diálogo com CEPO, elaborar e executar estratégias de divulgação e mobilização para oficinas, disponibilizar infraestrutura e logística para a realização das oficinas, criar canais de informação, firmar parcerias formais, como acordos e convênios, quando necessário, auxiliar na produção do diagnóstico em conjunto com o facilitador, com definição clara de responsabilidade (Brasil, 2022).

Além disso, ente municipal deve sistematizar e consolidar os produtos de oficinas em conjunto com o facilitador, responder aos questionamentos durante as consultas públicas, publicando as respostas, definir prazos para as consultas, organizar e conduzir as reuniões e audiências públicas, sistematizar e consolidar o PGI com o facilitador, realizar adequações do PGI solicitadas pela CEPO e/ou Coordenação Nacional, com suporte do facilitador, e organizar e promover a audiência pública de validação do PGI, com assistência do facilitador conforme necessário (Brasil, 2022).

O município como guardião do interesse local, passa a atuar de forma mais eficaz na solução de problemas com a ocupação irregular da ZC, expansão

desordenada do turismo, implementação da carcinicultura em áreas impróprias, falta de saneamento básico e erosão (Loureiro Filho, 2014). O autor destaca que um dos objetivos do Projeto Orla é justamente acelerar a cessão patrimonial para os municípios, com a condição de que a gestão da orla marítima seja feita compatível com conceito de patrimônio coletivo.

Entretanto, é importante destacar que o interesse local não se limita a interesses privados ou exclusivos, pois essa visão reduziria o papel da Administração Municipal, conforme estabelecido na CF/88 (Almeida, 2013). A autora aponta que o interesse municipal está sempre relacionado, direta ou indiretamente, aos interesses da União e do estado. Da mesma forma, interesses nacionais ou regionais também impactam os municípios, refletindo o conceito de predominância de interesse, já que todos são partes da federação brasileira.

Desse modo, o município promove o interesse local na ZC por meio do PNGC, com destaque para sua participação no Projeto Orla, além de utilizar vários instrumentos urbanísticos, sendo o plano diretor o principal deles (Loureiro Filho, 2014). Este ente federativo desempenha um papel essencial na implementação das políticas de ordenamento territorial, sendo responsável por regulamentações, planos diretores, zoneamentos e instrumentos urbanísticos que orientam o desenvolvimento urbano de forma sustentável.

A participação pública e o envolvimento das comunidades locais, também são fundamentais para a eficácia dessas políticas, garantindo que as necessidades e aspirações da população sejam consideradas nas decisões relacionadas ao ordenamento territorial (Voivodic, 2007).

Por outro lado, a legislação nacional de gerenciamento costeiro estabelece que o PNGC deve abordar diversos aspectos, como urbanização, usos do solo e subsolo, sistema viário e de transporte, energia, habitação, saneamento básico, turismo e patrimônio natural e cultural. O artigo 5 da lei indica que muitos desses aspectos são mais próximos das competências dos municípios e estados, evidenciando a necessidade de que os entes federativos localizados em regiões litorâneas elaborem seus próprios planos, ajustando suas características naturais e socioeconômicas às exigências legais (Pitombeira, 2010).

O fortalecimento da capacidade institucional, a criação de incentivos financeiros, o envolvimento da comunidade e a melhoria das parcerias intergovernamentais emergem como elementos-chave para mitigar obstáculos

enfrentados pelos municípios (Pinho; Carriço, 2021). Para os autores, a capacidade institucional e técnica de um município desempenha um papel robusto na sua habilidade de enfrentar e superar desafios complexos nas áreas socioeconômica, ambiental e urbanística. Este aspecto engloba a eficácia das instituições governamentais locais em desenvolver e implementar políticas, além da disponibilidade de recursos técnicos para abordar questões específicas.

No âmbito técnico, a capacidade do município está relacionada à presença de especialistas qualificados e recursos necessários para lidar com desafios específicos. A escassez de profissionais com conhecimento em áreas como planejamento urbano, gestão ambiental e engenharia pode representar uma limitação significativa. Aliás, a ausência de laboratórios, equipamentos e tecnologias avançadas pode dificultar a implementação de soluções técnicas inovadoras (Souza; Rocha; Vasconcellos Sobrinho, 2016).

A capacidade institucional e técnica também é afetada pela capacidade de mobilização de recursos financeiros. Municípios com uma base financeira sólida podem investir em infraestrutura, capacitação e projetos sustentáveis, enquanto a dependência de financiamento externo ou má gestão de recursos compromete sua resiliência (Pinho; Carriço, 2021). Essa capacidade não é estática e pode ser fortalecida com programas de capacitação, parcerias acadêmicas e busca de recursos financeiros (Souza; Rocha; Vasconcellos Sobrinho, 2016).

A gestão municipal enfrenta diversas pressões socioeconômicas, ambientais, infraestruturais e de governança, exigindo respostas integradas. No campo socioeconômico, deve lidar com a urbanização, desigualdades e demanda por serviços públicos, requerendo estratégias inclusivas e políticas habitacionais eficazes (Silva, 2003). Ambientalmente, os desafios incluem sustentabilidade, mudança climáticas e gestão de resíduos, demandando práticas de uso do solo conscientes e gestão de riscos climáticos (Vasconcelos; Fischer, 2016).

Em relação a infraestrutura, é necessário fornecer e manter serviços essenciais como transporte, água, esgoto e energia, sob constante pressão por soluções resilientes (Pinho; Carriço, 2021). Na governança, a gestão deve garantir transparência, participação pública e eficiência administrativa, com mecanismos de participação cidadã e fortalecimento institucional (Cordeiro 2010).

A integração de abordagens participativas e consultivas na gestão municipal é essencial para envolver ativamente a comunidade local no processo decisório

(Vasconcelos; Fischer 2016). Segundo os autores, ao incluir as perspectivas da população afetada pelas políticas aumenta a legitimidade das ações governamentais, promove a responsabilidade social e identifica soluções alinhadas com as necessidades reais da comunidade. Isso pode ser feito por meio de fóruns comunitários, conselhos consultivos e mecanismos de participação pública que permitam a expressão de diversas vozes no processo decisório.

No mesmo sentido, Loureiro Filho (2014) ressalta a necessidade de integrar a participação da comunitária com dois instrumentos de ordenamento do uso do solo: o zoneamento costeiro, com ênfase no projeto orla, e o zoneamento urbano do plano diretor municipal. Embora tenham finalidades distintas, no âmbito municipal, esses instrumentos convergem no combate à ocupação desordenada da ZC.

Portanto, a promoção da sustentabilidade no uso do solo costeiro requer uma abordagem participativa e inclusiva, envolvendo a comunidade local, setores governamentais e partes interessadas. Nesta lógica, as medidas estratégicas de sensibilização e educação ambiental são necessárias para ampliar a compreensão dos benefícios de ecossistemas costeiros e promover práticas que minimizem impactos negativos. Além disso, o estímulo à pesquisa científica e monitoramento contínuo são fundamentais para a adaptação de políticas e práticas de conservação de acordo com as mudanças nas dinâmicas ambientais e sociais (Souza; Rocha; Vasconcellos Sobrinho, 2016).

4 ANÁLISE DA CONFORMIDADE DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL ÀS NORMAS FEDERAIS SOBRE O GERENCIAMENTO COSTEIRO

No Brasil, a realidade concreta muitas vezes não corresponde aos princípios ambientais previstos na Constituição e nas leis infraconstitucionais. Nesse contexto, o município de Salinópolis, exemplifica bastante essa discrepância. Como o principal destino turístico do estado, a cidade tem visto a expansão urbana e o turismo contribuírem para a degradação ambiental local (Dias, 1996).

A conformidade da legislação municipal às normas federais de gerenciamento costeiro é essencial para garantir a eficácia e a integração das políticas da ZC em todos os níveis de governo. As legislações locais são fundamentais para implementar as diretrizes estabelecidas nacionalmente, uma vez que frequentemente se incubem da regulamentação e fiscalização das atividades desenvolvidas nas áreas costeiras.

Esta seção tem como objetivo verificar e propor medidas à efetividade das políticas públicas municipais na gestão costeira. Para isso, serão abordados os seguintes tópicos: Avaliação da adesão do município às diretrizes do plano nacional de gerenciamento costeiro (4.1); Identificação de lacunas e desafios na implantação das normas federais pelo município (4.2); e Propostas para aprimoramento da legislação municipal em consonância com as normas federais de gerenciamento costeiro (4.3).

4.1 Avaliação da Adesão do Município às Diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

Os padrões de desenvolvimento da ZC, especialmente da orla, devem resultar da integração das dimensões econômica, social e ambiental. Esta abordagem deve refletir os diversos interesses e necessidades dos diferentes grupos sociais que habitam a região (Oliveira; Nicolodi, 2012).

Segundo os autores, a utilização dos bens da União situados na região costeira deve ser incorporado ao PNGC, devido à sua importância nas definições gerais para a gestão ambiental dessa área. Isso deve ocorrer durante a elaboração de políticas, planos e programas estaduais e municipais, atribuindo aos bens da União sua função socioambiental ao estabelecer as condições para os diversos usos e atividades que se desenvolvem nesse espaço.

O PNGC estabelece diretrizes e preceitos para orientar a gestão integrada e sustentável da costa do país. Isso inclui a proteção dos ecossistemas costeiros, o ordenamento territorial, o uso sustentável dos recursos naturais e a promoção do desenvolvimento socioeconômico da região (Sepulveda; Costa; Lima, 2022). Na região costeira em estudo, em específico, verifica-se diferentes vertentes que englobam medidas voltadas para o gerenciamento costeiro local.

No que diz respeito à legislação de Salinópolis, destacando-se a LOMS, o PD Participativo, a PMMA e o Código de Obras, observa-se que as normais locais, conferem proteção ao meio ambiente de uma forma geral. No entanto, a análise da dinâmica socioambiental da cidade, especialmente na Ilha do Atalaia, esclarece as complexidades das relações espaciais e os desafios enfrentados no processo de ocupação e uso do solo (Sepulveda; Costa; Lima, 2022).

A legislação municipal, destacam os autores, evidencia uma forte preocupação com o gerenciamento ambiental, abordando temas como poluição, planejamento urbano, proteção ambiental e participação social. Ao avaliar a conformidade dessas leis com as diretrizes do PNGC, são identificados vários pontos de convergência, bem como áreas que necessitam de maior atenção.

No que se refere à LOMS, Dias (1996) destaca que muitos de seus dispositivos não são autoaplicáveis às questões urbanísticas e ambientais. Esses dispositivos têm eficácia limitada e precisam de normas complementares, conforme exigido pela própria Lei Orgânica, para produzirem plenamente seus efeitos jurídicos. De acordo com a autora, a ausência dessas normas complementares é um fator negativo para o desenvolvimento urbano que respeite o meio ambiente em Salinópolis.

Assim como a simples menção da criação do PMGC no PD municipal, a ratificação de princípios ambientais na LOMS não é suficiente para proteger o meio ambiente. Reconhecer o meio ambiente como interesse geral amplia a capacidade da ordem pública em protegê-lo, mas não se traduz em medidas específicas para a política urbana (Dias, 1996).

Em relação à poluição, as leis municipais estabelecem medidas rigorosas para a disposição final de resíduos de qualquer natureza, alinhadas com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 53 da PMMA). A exigência de projetos específicos para disposição final, licenciamento pelo órgão competente e tratamento adequado

dos resíduos reflete um compromisso com a proteção das águas superficiais e subterrâneas, bem como com a saúde pública (Gutierrez *et al.*, 2016).

No contexto da proteção ambiental, as normas municipais regulam a localização, implantação, operação e ampliação de atividades industriais, com ênfase na prevenção da poluição e contaminação do meio ambiente (art. 94 da PMMA). A exigência de licenciamento ambiental, adoção de medidas de controle de poluentes e monitoramento da qualidade ambiental demonstram um esforço em conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação dos recursos naturais (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

No planejamento urbano, a criação do SISMMMA reflete um compromisso com a implementação e fiscalização da política ambiental (art. 7º da PMMA) em alinhamento com o PNGC. A estruturação do SISMMMA, com órgãos normativos, executivos e financiadores, visa garantir uma gestão eficiente e participativa dos recursos naturais e do meio ambiente urbano (Gutierrez *et al.*, 2016). No que tange à participação social, as leis municipais estabelecem mecanismos para garantir o envolvimento da comunidade nas decisões relacionadas ao meio ambiente, como a criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (art. 77 do PD) e a realização de audiências públicas e plebiscitos (art. 131 da PMMA). Além disso, o direito à informação é assegurado através da divulgação de diretrizes da política ambiental, pareceres conclusivos e decisões do conselho, garantindo transparência e acesso à informação pública (art. 132 da PMMA) (Rocha, 2010).

As diretrizes do PNGC, nos termos do artigo 6º, estabelecem que o licenciamento para atividades que modifiquem as características naturais da região litorânea, como o parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação, deve seguir as normas do plano nacional, além das outras normas federais, estaduais e municipais, e as orientações dos planos de gerenciamento costeiro. Em caso de conflito, prevalecerá a disposição mais restritiva, visando a proteção e a conservação da faixa litorânea.

Nessa perspectiva, o artigo 3º inciso V da Lei Federal nº 6.776/79 regula o parcelamento do solo urbano e impõe limitações aos terrenos, exigindo que loteamentos não estejam em áreas de preservação ecológica ou em locais onde a poluição prejudique as condições sanitárias, até que essas questões sejam resolvidas. Do mesmo modo, a referida lei, no artigo 13, inciso I, atribui aos Estados a

responsabilidade de examinar e conceder anuência prévia para aprovação de loteamentos e desmembramentos em áreas de interesse especial pelos municípios.

Considerando que áreas de interesse especial incluem áreas de preservação ecológica, defende-se que cabe ao poder público municipal, após consulta ao órgão público estadual competente, aprovar ou não aprovar loteamentos. Isso visa identificar áreas adequadas para edificação sem afetar o meio natural e aquelas vedadas para construção devido à preservação ecológica (DIAS, 1996). Nesse contexto, autora ressalta que não é necessário um estudo topográfico detalhado para identificar que a Ilha do Atalaia possui APPs, como dunas e restingas. Essas áreas estão sendo ocupadas por empreendimentos e propriedades privadas sem a devida regulamentação, apesar das restrições impostas pelo PD municipal e pelo próprio PNGC.

Desse modo, certamente muitas obras irregulares, do ponto de vista ambiental e urbanístico, não teriam sido iniciadas se a Administração Pública tivesse aplicado uma interpretação sistêmica e minuciosa dos princípios e leis ambientais (Dias, 1996).

O PNGG prevê a criação de UCs conforme legislação vigente. Nesse contexto, a Lei do SUC, em seu artigo 49, determina que áreas de UCs de proteção integral são consideradas zonas rurais para efeitos legais. O parágrafo único reforça que a zona de amortecimento da UC, uma vez formalmente definida, não pode ser transformada em zona urbana. Essa legislação impacta diretamente a região da Ilha do Atalaia, sujeita às restrições da UC MONA, caracterizada como proteção integral. No entanto, como observado nesta pesquisa, ainda não foram elaborados o plano de manejo e a definição das zonas de amortecimento, o que asseguraria uma proteção mais eficaz nos moldes das normas nacionais.

Entre os instrumentos do PNGC aplicáveis à gestão integrada e articulada da ZC, destaca-se a previsão do ZEEC, que orienta o ordenamento territorial (art. 7ºV, VIII do Decreto Regulamentador). Contudo, observa-se a inexistência do ZEEC no âmbito do Estado do Pará, criando obstáculos para a demarcação de áreas de expansão urbana. Assim, municípios como Salinópolis não conseguem compatibilizar o ZEEC com os macrozoneamentos dos Planos Diretores. Além disso, tanto nível estadual quanto municipal, não foram implementadas ações para estabelecer Sistemas de Informações, Monitoramento, Planos de Gestão e Relatórios de Qualidade Ambiental.

Por outro lado, segundo Nicolodi e Gruber (2020), com o PNGC as competências administrativas dos estados e municípios foram reorganizadas, exigindo o reforço do planejamento territorial e a elaboração de PEGC e PMGC. Embora o arcabouço jurídico tenha redistribuído responsabilidades e fornecido orientação para a gestão costeira, o desenvolvimento e aplicação dos PEGC e PMGC não acompanharam a dinâmica de uso e ocupação das zonas costeiras, mostrando baixa integração nas políticas territoriais dos 17 estados costeiros do Brasil (Nicolodi *et al.*, 2018).

Nesse contexto, no caso de Salinópolis a realidade não diverge. O município ainda não implementou efetivamente seu PMGC, conforme estabelece as regras do Decreto regulamentador da PNGC. No entanto, a criação do PMGC foi expressamente prevista no artigo 98, inciso V do PD de 2017. Conforme observado nesta pesquisa, falta de implementação efetiva reflete um desafio comum entre os municípios costeiros, onde a integração de novos instrumentos de gestão ambiental e territorial enfrenta obstáculos administrativos e operacionais.

Cristiano *et al.* (2022) destaca que os PMGCs sempre estiveram vinculados à política de gestão costeira no Brasil, funcionando como instrumento de cooperação e de ação voluntária. Como esses planos não são obrigatórios, ao contrário dos planos de saneamento, por exemplo, e também não oferecem incentivos econômicos, não houve uma grande adesão por parte dos municípios ao longo do tempo.

Conforme os autores, embora os PMGCs ainda não consolidem plenamente a gestão municipal da orla marítima, o Projeto Orla apresenta uma oportunidade para que os municípios assumam a administração desse espaço de forma responsável e eficaz, incluindo a gestão de praias. Assim, as diretrizes do PNGC, com ênfase no Projeto Orla, representam uma abordagem inovadora para lidar com a complexidade e diversidade dos espaços litorâneos do Brasil. O objetivo é aplicar normas que disciplinem o uso e ocupação da orla marítima, reconhecendo sua importância como um espaço de sustentação natural e econômica.

O Projeto Orla concentrando-se nos espaços litorâneos sob propriedade ou guarda da União, utiliza um modelo de gestão descentralizada que respeita o pacto federativo, envolvendo princípios e procedimentos de ação cuja execução é alicerçada nos três níveis de governo (nacional, estadual e municipal). Promovendo articulações intergovernamentais e interinstitucionais. Isso estimula parcerias para intervenções

planejadas ambiental e territorialmente, com tarefas claramente divididas entre todas as partes envolvidas (Oliveira; Nicolodi, 2012).

Ainda de acordo com os autores, apesar dos problemas específicos, principalmente na implementação das ações dos Planos de Gestão, o Projeto Orla pode ser considerado um sucesso governamental. Além de mobilizar milhares de cidadãos brasileiros em torno de seus objetivos, é um projeto consolidado com uma metodologia validada e amplamente aplicada ao longo de sua existência.

Nessa perspectiva, conforme mencionado nesta pesquisa, o Projeto Orla foi implementado no estado do Pará em 2001 com a meta de estabelecer, em parceria com os municípios e a sociedade civil, a Gestão Integrada, Compartilhada e Sustentável das Orlas Paraenses (Pará, 2020). No caso de Salinópolis, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente informa na obra “Gerenciamento Costeiro no Estado do Pará: Orientações para o ordenamento territorial que o município solicitou à SPU adesão ao TAGP⁵².

Quando o termo de adesão é aprovado pela SPU e publicado no Diário Oficial da União, o município passa a ter a obrigação de cumprir diversas responsabilidades para garantir seus direitos em promover a gestão. Essas as obrigações incluem: garantir o uso e a ocupação adequados das praias, assegurar o livre acesso, fortalecer medidas de proteção ambiental integradas ao uso e ao ordenamento das praias, e estabelecer procedimentos administrativos e judiciais para realizar a fiscalização, incluindo a aplicação de sanções e multas, conforme aponta a Confederação Nacional dos Municípios – CNM (2023).

Ao aderir ao TAGP, o município automaticamente se associa ao Projeto Orla, assumindo o compromisso de elaborar ou revisar o PGI, implementá-lo, e formar e ativar o Comitê Gestor da Orla Municipal (Cristiano *et al.*, 2022). A transferência da gestão das praias para os municípios é facultativa e ainda não se concretizou em todas as localidades costeiras. Embora a administração costeira municipal ainda esteja em desenvolvimento, compete às autoridades locais regulamentar o uso e ocupação do solo urbano, conforme disposto no Estatuto da Cidade (Loureiro Filho, 2014).

⁵² O manual da SEMA/PA não fornece informações detalhadas sobre a implantação do Projeto Orla no município de Salinópolis. Da mesma forma, o site oficial do órgão não disponibiliza dados adicionais. Este autor tentou, sem sucesso, obter informações mais específicas sobre o projeto em Salinópolis por meio de atendimento presencial na Secretaria.

De acordo com o autor o gerenciamento costeiro deve proporcionar suporte e fortalecimento à administração municipal, promovendo decisões mais informadas, incentivando a participação cidadã e integrando diversos planos urbanísticos e de gestão patrimonial, para uma gestão mais eficaz da orla marítima.

Segundo o estudo técnico da CNM, a região norte do Brasil possui o menor número de municípios incluídos na legislação que permite a transferência da gestão de orlas e praias federais aos municípios (Lei nº 13.240/2015). Até março de 2023, havia 22 municípios enquadrados, mas somente 5 solicitaram a municipalização: 4 no Pará e 1 no Amapá. Três dessas solicitações estão em análise técnica (Bragança/PA, Maracanã/PA e São João de Pirabas/PA), enquanto os pedidos de Salinópolis/PA e Oiapoque/AP foram indeferidos. Assim, nenhum município da região Norte está realizando a gestão das praias marítimas.

Desse modo, observa-se que embora o município de Salinópolis tenha solicitado adesão ao TAGP, seu pedido foi negado pela SPU, conforme documento emitido pelo Ministério da Economia, atualizado em 24 de maio de 2024⁵³. A não transferência da gestão ao município de Salinópolis pode impedir uma gestão mais eficaz e responsável das suas praias, comprometendo tanto a conservação ambiental quanto o desenvolvimento econômico local.

Para a gestão territorial do Projeto Orla, no âmbito do TAGP, seja eficaz é essencial alinha o PGI com outros instrumentos de ordenamento territorial, como o Plano Diretor Municipal, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e o ZEEC (Cristiano *et al.*, 2022). Os autores apontam que, embora esses instrumentos possam ser criados e aplicados em diferentes escalas geográficas e administrativas, é possível estabelecer conexões entre suas diretrizes e ações, aumentando a efetividade das políticas públicas municipais.

Vale destacar, que mesmo diante do indeferimento do TAGP ao município de Salinópolis, a implementação do Projeto Orla pode ser iniciada independentemente da assinatura do TAGP. Nesse cenário, a adesão deve ser realizada através do OEMA

⁵³ O indeferimento do pedido de adesão do município de Salinópolis ao TAGP está registrado em um documento disponibilizado no site do Ministério da Economia, contendo apenas as informações: "TAGP-Solicitação: Sim" e "Situação: Indeferido", sem qualquer motivação ou justificativa. Este autor tentou obter informações junto a SPU/PA, mas não conseguiu acesso aos detalhes sobre o motivo da recusa.

e da SPU nas respectivas unidades federativas (Cristiano *et al.*, 2022). Assim, Salinópolis ainda dispõe da possibilidade de integrar-se ao Projeto.

Para que uma política urbana, a exemplo do PNGC, seja eficiente em âmbito nacional, é necessário um tratamento racionalizado. A mera distribuição de competências entre os entes federativos não é suficiente para resolver a questão urbanística (Dias, 1996). De acordo com a autora, a integração das ações e metas urbanísticas entre esses entes é fundamental, especialmente porque grande parte da execução política cabe aos municípios. Assim, as autoridades municipais devem agir com base na Lei Orgânica e no PD, considerando as peculiaridades locais e atendendo às diretrizes nacionais e estaduais sobre as matérias urbanísticas e ambientais.

Portanto, é imprescindível que as autoridades municipais adotem medidas eficazes de gestão e planejamento, garantindo a sustentabilidade das áreas costeiras. A conformidade da legislação municipal às normas federais sobre gerenciamento costeiro é um passo fundamental nesse processo. É necessário que o município de Salinópolis promova uma revisão e atualização de sua legislação ambiental, incorporando diretrizes e princípios do PNGC e outras normativas federais pertinentes (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

Do mesmo modo, aponta os autores, para assegurar plena conformidade com as diretrizes do PNGC, é demandado um monitoramento contínuo da implementação dessas leis e ações municipais, identificando eventuais lacunas e desafios na sua aplicação. A revisão periódica da legislação e o fortalecimento dos mecanismos de participação social são essenciais para promover um gerenciamento costeiro sustentável em municípios costeiros como Salinópolis.

4.2 Identificação de Lacunas e Desafios na Implementação das Normas Federais pelo Município

No PNGC, a União é responsável por estabelecer normas gerais, enquanto os Estados e Municípios devem suplementá-las com normas específicas que atendam às suas particularidades. A União não deve detalhar a regulamentação ao ponto de abordar aspectos específicos de algumas unidades da federação. Da mesma forma, Estados e Municípios não podem alterar substancialmente o sentido das normas gerais estabelecidas pela União (Fabre, 2014).

A implementação das normas federais no nível municipal enfrenta diversos obstáculos de ordem institucional, financeira e política, que tendem a comprometer a efetividade das políticas de gerenciamento costeiro (Rocha, 2010). Esses obstáculos incluem limitações na estrutura e capacidade dos órgãos municipais responsáveis pela gestão costeira, que sofrem com a falta de recursos humanos e técnicos, dificultando a elaboração e implementação de planos, programas e projetos sustentáveis. Além disso, a falta de integração entre setores da administração municipal e a ausência de coordenação eficaz entre os órgãos governamentais resultam em conflitos de competência e sobreposição de atividades, prejudicando a eficiência da gestão (Souza, 2014).

A dependência de recursos financeiros federais e estaduais, que nem sempre são repassados regularmente, contribui para a fragilidade dos órgãos municipais e a instabilidade na execução de projetos de conservação e desenvolvimento sustentável (Gutierrez *et al.*, 2016). Ademais, interesses econômicos e políticos imediatos muitas vezes prevalecem sobre os objetivos de conservação e sustentabilidade, resultando em desenvolvimento urbano desordenado, ocupação irregular de áreas de preservação e a degradação dos ecossistemas costeiros. A falta de participação social e a influência de grupos contrários à proteção ambiental também tendem minam os esforços para implementar e cumprir as novas normas federais de gerenciamento costeiro (Gutierrez *et al.*, 2016).

Uma das lacunas observadas é a falta de especificidade em algumas medidas de controle ambiental. Embora as leis municipais estabeleçam diretrizes para o tratamento de resíduos e controle da poluição, há uma necessidade de detalhar os padrões de qualidade do ar, água e solo conforme as normas federais. A ausência de critérios mais específicos pode comprometer a eficácia das medidas de proteção ambiental e dificultar a fiscalização (Semião; Menezes; Alexandre, 2014).

De acordo com Souza (2021), a gestão dos municípios litorâneos no Pará, incluindo Salinópolis, geralmente não cumpre a legislação costeira, como a Lei nº 9.064/2020 – PEGC. Esta lei, em seu artigo 5º, visa “assegurar a conservação ambiental e o equilíbrio ecológico” e “implementar instrumentos de fiscalização e controle da qualidade ambiental”. No entanto, esses princípios não são adequadamente observados nessas áreas.

A respeito do ZEEC, como um instrumento que orienta a utilização do território para promover o desenvolvimento sustentável, é importante que esteja em

conformidade com um conjunto de políticas públicas para atingir seus objetivos e metas (Pinho, 2021). No caso de Salinópolis, observa-se a ausência desse instrumento; todavia, o zoneamento precisa estar alinhado com o ZEEC estadual, o PMGC entre outras diretrizes relevantes.

Em relação à política de prevenção a desastres naturais e mudança do clima, observa-se que, com o ingresso do PD de 2017, o município de Salinópolis, nas políticas setoriais de obras, menciona a criação da Defesa Civil no município (art. 93, VII da PD) nos moldes das políticas nacional e estadual sobre o tema. No entanto, embora a previsão de proteção ambiental para evitar desastres ambientais em alguns documentos, o município ainda não possui um plano municipal, que considere a questão. Isso demonstra que, embora os entes federativos estejam interagindo, na prática, as ações são incipientes e necessitam de maior atenção.

A ocupação irregular de áreas de risco é um problema recorrente em muitos municípios costeiros. Essas regiões são vulneráveis a deslizamentos de terra, inundações e erosão costeira, representando riscos para moradores, visitantes e o meio ambiente (Souza, 2014). Aponta a autora que a ocupação desordenada aumenta dos danos potenciais em eventos climáticos extremos, ameaçando a vida e o patrimônio das comunidades costeiras.

Nesse sentido, quando as normas municipais não são adequadas para identificar e regulamentar áreas de riscos, as comunidades costeiras ficam expostas a perigos significativos, resultando em possíveis perdas de vidas humanas, danos à infraestrutura e prejuízos econômicos para as comunidades afetadas (Souza, 2014).

O município enfrenta desafios na fiscalização e monitoramento das atividades industriais e urbanas. Apesar das leis que exigem licenciamento ambiental e cumprimento de padrões de qualidade, a efetivação dessas medidas depende dos órgãos municipais responsáveis pela fiscalização. A falta de recursos humanos e materiais pode comprometer a eficácia dessa tarefa, resultando em maior impacto ambiental de atividade não regulamentadas (Rocha, 2010).

O autor ressalta que atividades como urbanização, construção de infraestruturas turísticas, pesca predatória e poluição hídrica contribuem para a degradação dos ecossistemas costeiros, comprometendo a qualidade da água, a biodiversidade marinha e a regeneração de manguezais e áreas de restinga.

O turismo descontrolado na Ilha do Atalaia é um desafio para a gestão costeira do município devido ao grande interesse na região. O aumento do fluxo de turistas

sobrecarrega a infraestrutura local, gerando impactos ambientais negativos, a exemplo das pressões sobre os recursos naturais como água doce e ecossistemas marinhos (Semião; Menezes; Alexandre, 2014). Sem regulamentações claras e abrangentes no âmbito de Salinópolis, áreas como manguezais, dunas e restingas ficam vulneráveis à degradação por atividades humanas não controladas. A degradação das dunas, por exemplo, aumenta o risco de inundação e diminui a regeneração natural desses ecossistemas (Gutierrez *et al.*, 2016).

Dessa forma, o município de Salinópolis enfrenta a falta de infraestrutura adequada, especialmente em saneamento básico e uso racional dos recursos naturais, contrariando o PNGC e Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, resultando em graves consequências sociais e econômicas (Souza, 2021).

As lacunas na legislação municipal podem ocasionar conflitos entre moradores locais, empresas e órgãos governamentais. Na ausência de diretrizes precisas sobre o uso e ocupação do solo na região costeira, emergem disputas sobre posse de terra, instalação de empreendimentos turísticos e exploração de recursos naturais. Esses conflitos resultam em instabilidade social e política, comprometendo o desenvolvimento sustentável e impactando negativamente a população costeira (Rocha, 2010).

Dessa forma, é essencial atualizar e aprimorar a legislação municipal para garantir a proteção dos ecossistemas costeiros e o bem-estar das comunidades que dependem desses recursos naturais (Sepulveda; Costa; Lima, 2022).

4.3 Propostas para Aprimoramento da Legislação Municipal em Consonância com as Normas Federais de Gerenciamento Costeiro

Diante das deficiências identificadas na legislação municipal em relação às normas federais do PNGC, torna-se necessário propor medidas para o aprimoramento do arcabouço legal municipal. Essas propostas visam preencher as lacunas existentes e promover maior consonância entre a legislação local e as diretrizes estabelecidas pelo plano nacional, bem como outras normativas federais.

Assim, destacam-se alguns tópicos que deveriam ser incluídos na legislação municipal para garantir um gerenciamento costeiro adequado. O PD de Salinópolis e a PMMA, em especial, devem demonstrar um compromisso maior com a preservação ambiental de ecossistemas costeiros, abordando a manutenção da qualidade

ambiental e a balneabilidade das praias em suas políticas setoriais. Além disso, deve comprometer-se de forma efetiva com as diretrizes do gerenciamento costeiro e do Projeto Orla, prevendo sua implementação.

É fundamental também especificar as atribuições e competências do PMGC, prevendo o zoneamento de usos e atividades na ZC municipal. Outra recomendação é definir uma “zona de orla” no seu macrozoneamento, destinada à gestão integrada da orla marítima, considerando a implantação do Projeto Orla. Devido às suas características de solo, aspectos paisagísticos, potencialidades turísticas e importância na estrutura urbana, a orla exige parâmetros urbanísticos específicos.

Do mesmo modo, considerando que a ZC é uma região estratégica e está em risco devido ao aquecimento global e à falta de ações de preservação (Pinho, 2021) é fundamental especificar a atuação da Defesa Civil no município de Salinópolis. A Defesa Civil deve ser formalizada por meio de legislação municipal, que estabeleça sua estrutura e competências, abrangendo divisões especializadas em prevenção, monitoramento, resposta e educação, em parcerias com diversas entidades governamentais e não-governamentais para mitigar os riscos e adaptar as regiões afetadas.

Ademais, as normas locais devem incorporar as diretrizes do Projeto Orla em todos os planos e projetos voltados para intervenção nas áreas costeiras; bem como definir a elaboração do ZEEC municipal, um instrumento de gestão que indicará as diversas zonas de gestão com base na dinâmica de ocupação do território, diretrizes de uso e ocupação do solo e do mar, relação socioeconômica local com os ecossistemas existentes e a proteção ambiental.

A implementação de um zoneamento ambiental específico para a faixa litorânea deve incluir áreas de uso restrito, preservação permanente, zonas de amortecimento e áreas para atividades econômicas sustentáveis. Esse zoneamento deve ser baseado em estudos técnicos e científicos que considerem a fragilidade ambiental, os riscos naturais e a vocação de cada área (Gutierrez *et al.*, 2016) adaptando-se às particularidades de Salinópolis.

Por outro lado, embora exista um plano diretor, reforça-se que é necessária uma atualização do documento, considerando as problemáticas atuais e os exemplos de outras localidades que adotaram medidas assertivas e alcançaram otimizações normativas. O zoneamento costeiro municipal deve levar em conta as especificidades

locais, como potencial turístico do município, vulnerabilidade a desastres climáticos, entre outros fatores (Sepulveda; Costa; Lima, 2022).

Da mesma forma, observa-se uma urgência local para estabelecer um sistema rigoroso de licenciamento ambiental para empreendimentos na ZC, como no caso da Ilha do Atalaia, considerando os impactos ambientais e sociais das atividades propostas. Esse sistema deve garantir a avaliação prévia dos impactos, a participação da comunidade e a fiscalização efetiva das atividades autorizadas (Gutierrez *et al.*, 2016).

Além disso, é necessário implementar incentivos fiscais e benefícios para empreendimentos que adotem práticas sustentáveis e de conservação ambiental no litoral, enquanto penalidades rigorosas devem ser estabelecidas para violações das normas ambientais, desencorajando atividades ilegais ou danosas ao meio ambiente (Sepulveda; Costa; Lima, 2022).

Sugere-se também a criação de UCs municipais na ZC, com apoio da União e do Estado do Pará, com bases no PNGC, para evitar a degradação ou o uso indevido dos ecossistemas, do patrimônio e dos recursos naturais da região, alinhadas com as categorias previstas na legislação federal, e fazendo parte do SNUC. Essas unidades precisam abranger áreas de importância ecológica, paisagística, cultural e recreativa, visando à proteção de ecossistemas costeiros, como manguezais, restingas e áreas de recifes de corais (Souza, 2014) presente no município de Salinópolis, em especial na Ilha do Atalaia.

No eixo social, é essencial promover programas de educação ambiental e conscientização da população local sobre a importância da conservação da região costeira, além de fomentar a participação da comunidade na elaboração e implementação de políticas públicas relacionadas ao gerenciamento costeiro (Gutierrez *et al.*, 2016).

De acordo com Souza (2014) para aprimorar as políticas locais e ações governamentais, é importante adotar medidas como a realização de consultas públicas e audiências para ouvir as opiniões, preocupações e sugestões da comunidade local sobre as políticas e planos sobre gerenciamento costeiro. Para Rocha (2010) também é pertinente criar fóruns de discussão, comitês consultivos ou grupos de trabalho com representantes da comunidade local, organização da sociedade civil, setor privado e governo, propondo e compartilhando soluções colaborativas.

Além disso, é importante capacitar e empoderar os membros da comunidade local para que participem ativamente da elaboração e implementação de políticas de gerenciamento costeiro. Isso pode ser feito por meio de treinamentos, cursos e oficinas sobre gestão ambiental, direitos e deveres do cidadão, planejamento participativo e liderança comunitária (Gutierrez *et al.*,2016).

Na avaliação do assunto, observa-se um problema relevante, pois os instrumentos de gestão analisados não consideram a particularidade de Salinópolis como um município situado em uma ZC, o que distingue dos demais municípios. Portanto, esses instrumentos deveriam apresentar propostas que levassem em conta essa especificidade.

A integração das diretrizes federais de gerenciamento costeiro na legislação municipal deve ser facilitada pela colaboração entre governos, sociedade civil e setor privado. Tendo em vista as propostas, é possível alcançar uma gestão eficaz e sustentável das zonas costeiras, em especial na Ilha do Atalaia, por meio de uma abordagem participativa, transparente e fundamentada no conhecimento científico.

CONCLUSÃO

No decorrer deste trabalho, constatou-se que a gestão integrada da ZC na Ilha do Atalaia, em Salinópolis, enfrenta diversas problemáticas, apesar de existirem algumas medidas iniciais voltadas para o gerenciamento costeiro local.

O objetivo científico geral desta pesquisa sob o enfoque de analisar a conformidade da legislação do município de Salinópolis com as normas federais e estaduais de gerenciamento costeiro, dando ênfase a Ilha do Atalaia e suas implicações urbanísticas e ambientais, foi atendido.

Ao longo das três seções que compõem esta dissertação, buscou-se demonstrar, com fundamentação legal e acadêmica, que a adequada gestão da ZC, tal previsto na Lei nº 7.661/1988, tende a promover um desenvolvimento sustentável nas regiões litorâneas.

Desse modo, na primeira seção pode se concluir que a legislação federal e estadual fornece uma estrutura sólida para proteção das zonas costeiras. A CF/88, com diversos atos normativos infraconstitucionais, consagra a dimensão intergeracional do dever de proteção ambiental, essencial para o tratamento de questões urbanístico ambientais. Destaca-se a relevância do PNGC, que prevê um modelo de gestão descentralizada, integrada e participativa.

Assim, a análise revelou a necessidade de maior integração e cooperação entres os diferentes níveis de governo para assegurar a eficácia dessas políticas. A legislação municipal deve alinhar-se com as diretrizes federais e estaduais.

É necessário harmonizar e integrar os diferentes diplomas legais e atos normativos que incidem sobre a área litorânea para resolver conflitos de competência tanto no meio ambiente natural quanto no urbano (Almeida, 2013). No entanto, segundo a autora, que essa harmonização e integração frequentemente acabam sendo substituídas por discussões no Poder Judiciário, que enfrenta questões jurídicas complexas relacionadas à repartição de competências no sistema constitucional.

Das avaliações normativas apresentadas na segunda seção, por sua vez, acerca do planejamento urbano ambiental de Salinópolis, destaca-se a complexidade do ordenamento territorial no município, especialmente na Ilha do Atalaia frente as dinâmicas ocorridas ao longo do tempo. Foi observado que, apesar de existirem instrumentos legais para a gestão do solo e a preservação ambiental, há desafios

significativos na implementação e fiscalização dessas normas. A análise evidenciou a necessidade de um planejamento integrado que concilie o desenvolvimento urbano com a preservação ambiental.

A localização estratégica da ZC promove uma urbanização acelerada e exploração intensa, impulsionada pelo modelo econômico focado no lucro. Esse crescimento desordenado causa problemas socioambientais, ampliados por grandes empreendimentos turísticos em áreas irregulares e condomínios fechados, além de assentamentos ilegais, como é o caso da região da Ilha do Atalaia, destacando a necessidade de uma gestão eficaz de gerenciamento costeiro.

Já na terceira seção, a partir das análises normativas e pesquisas sobre o tema, verificou-se que a legislação municipal de Salinópolis carece de normas específicas para a gestão costeira, conforme estabelecido pelas diretrizes federais e estaduais. A ausência de um PMGC e atualizações do zoneamento pelo PD municipal dificultam a aplicação efetiva das políticas de proteção ambiental e ordenamento territorial na Ilha do Atalaia.

Nesse sentido, é fundamental considerar as particularidades geográficas, ecológicas e sociais da Ilha do Atalaia ao formular e implementar políticas e regulamentos relacionados ao uso do solo, zoneamento, conservação ambiental e adaptação às mudanças climáticas, além de amplificar os norteamientos direcionados para a fiscalização.

Desta maneira, considerando o objetivo geral deste trabalho, conclui-se que a legislação municipal de Salinópolis não está completamente alinhada com as normas federais e estaduais de gerenciamento costeiro, principalmente devido à ausência de regulamentações mais específicas sobre o tema e a região, como a falta de revisão do PD, a ausência de um PGMC e de uma legislação local sobre parcelamento do solo. Evidenciam-se lacunas na gestão costeira local e a necessidade de desenvolver e implementar um planejamento mais adequado para a região.

Para o gerenciamento costeiro eficaz, o município pode adotar várias medidas, desde a inclusão de certos aspectos no PD até adesão completa aos programas federais, como o Projeto Orla. Isso inclui, além do PMGC, a elaboração do PGI e a obtenção da concessão para a gestão de bens públicos. Embora não obriguem a criação de PMGs e PGIs, é essencial que os PDs e as políticas setoriais dos municípios costeiros, como Salinópolis, tenham uma visão abrangente de seu

território. Este autor defende que a legislação brasileira deve exigir a elaboração desses para garantindo um gerenciamento costeiro efetivo em todo o Brasil.

Portanto, por meio da análise detalhada das leis, políticas e práticas de gerenciamento costeiro, foi possível identificar lacunas e desafios, além de propor recomendações concretas para uma gestão mais assertiva e sustentável do território costeiro. Os objetivos previamente estabelecidos foram alcançados, proporcionado uma análise aprofundada dos aspectos legais, institucionais e ambientais relacionados ao ordenamento territorial e gestão costeira na Ilha do Atalaia. Espera-se que as autoridades municipais e estaduais fortaleçam a coordenação interinstitucional e promovam a participação da comunidade local na elaboração e implementação de políticas de gerenciamento costeiro.

REFERÊNCIAS

ABREU, Juliana Mees. **Federalismo Ambiental Brasileiro: Propostas para a redução de conflitos entre os entes federados**. Monografia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Direito. Porto Alegre.2014.

ALAGOAS. **Constituição do Estado do Alagoas**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.ale.al.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

ALFLEN, Jessica. **Lei 13.465/2017: Um caminho para a privatização de bens comuns?**.2020. Dissertação de Mestrado em Direito, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2020.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ALMEIDA, Guadalupe Maria Jungers Abib de. **O papel dos municípios na regulação jurídica da expansão urbana na zona costeira: limites e possibilidades**. 2013.Tese (Doutorado) do Curso de Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo,2013.

AMAPÁ. Lei nº 0188, de 19 de dezembro de 1994. Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC e dá outras providências. Disponível em: <http://www.iepa.ap.gov.br/nupaq/gerco/legislacao/lei-0188.pdf>. Acesso em 20 jan.2024.

AMAPÁ. Lei nº 1.089, de 25 de maio de 2007. Dispõe sobre a revisão do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.iepa.ap.gov.br/nupaq/gerco/legislacao/lei-1089-2007.pdf>. Acesso em 20 jan. 2024.

ANDRADE, A.B. **Análise do sistema de licenciamento ambiental do município de Viçosa, Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado). Ciência Florestal. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 85p. 2007.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

ASMUS, M. L. *et al.* **A Gestão Costeira no Brasil: Instrumentos, fragilidades e potencialidades**. Gerenciamento Costeiro Integrado, Itajaí - Santa Catarina, v. 1, n.4, p. 52-57, 2006.

BAHIA. **Constituição Estadual da Bahia**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: https://www.al.ba.gov.br/fserver/:imagensAlbanet:upload:Constituicao_EC_33.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

BARROS, Flavia Moraes Lins de; MILANÉS, C. **Os limites espaciais da zona costeira para fins de gestão a partir de uma perspectiva integrada**. Gestão

Ambiental e sustentabilidade em áreas costeiras e marinhas: conceitos e práticas, v. 1, p. 22-50, 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

BARROS, Dalmo Arantes. *et al.* **Breve análise dos instrumentos da política de gestão ambiental brasileira.** Revista Política e Sociedade. Florianópolis Vol.11-nº22,2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2012v11n22p155/23765>. Acesso em: 10 fev.2024.

BARROSO, Luís Roberto. **A proteção do meio ambiente na constituição brasileira.** Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 118-119, out./dez. 1992.

BENÍCIO, Hercules Alexandre da Costa. **A dinâmica relação entre autonomia e interdependência dos entes federados em matéria de ordenamento territorial urbano: a validade da regulação municipal de loteamentos fechados e de condomínios urbanísticos.** 2016. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/>. Acesso em: 22 abr. 2024.

BERNARDES, L.; LEONE-OLIVEIRA, M. **Competência para o licenciamento ambiental e questões pontuais sobre o poder de polícia ambiental na zona costeira.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 20, n. 4515, 11 nov. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/44379/competencia-para-o-licenciamento-ambiental-e-questoes-pontuais-sobre-o-poder-de-policia-ambiental-na-zona-costeira>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BIM, Eduardo Fortunato; FARIAS, Talden. **Competência ambiental legislativa e administrativa.** Revista de Informação Legislativa, v 52, n. 208, p.203-245.2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/517705/001055894.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BOHRER, Caroline Gomes. Projeto Orla e o olhar prospectivo sobre o desenvolvimento sustentável na zona costeira. **Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 12, n. 25, p. 46-63, 2023. Disponível em: <https://revistasuninter.com/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

BORGES, L. A. C; REZENDE, J. L. P; COELHO JÚNIOR, L. M. **Aspectos Técnicos e Legais que Fundamentam o Estabelecimento das APP nas Zonas Costeiras - Restingas, Dunas e Manguezais.** Revista da Gestão Costeira Integrada. 9(1), p. 39-56, 2009. 18p.

BRAGA, R. C., PIMENTEL, M. A. S. **Índice de vulnerabilidade diante da variação do nível do mar na Amazônia: estudo de caso no município de Salinópolis-Pará.** Revista Brasileira de Geografia Física. V 12, n. 02.2019.

BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. **Resolução nº 01/1990.** Aprova o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro I (PNGC I). Disponível em:

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=27/11/1990&jornal=1&pagina=12&totalArquivos=13>. Acesso em: 28 jan.2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.300, de 07 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm. Acesso em: 28 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 74.557, de 12 de setembro de 1974**. Cria a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d74557.htm. Acesso em: 28 dez.2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.958, de 21 de março de 2024**. Cria a Reserva Extrativista Viriandeua, localizada nos Municípios de Salinópolis e São João de Pirabas, Estado do Pará. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-A1. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.959, de 21 de março de 2024**. Cria a Reserva Extrativista Filhos do Mangue, localizada nos Municípios de Primavera e Quatipuru, Estado do Pará. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-11959-21-marco-2024-795417-publicacaooriginal-171326-A1..> Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Grupos de Unidades de Conservação**.2020. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/grupos>. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Governo Federal cria duas Unidades de Conservação na costa Amazônica**.2024. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/governo-federal-cria-duas-unidades-de-conservacao-na-costa-amazonica>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Disciplina a competência comum para as questões ambientais entre os entes federativos, fixando normas para a cooperação entre União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**.Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13240.htm. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 28 mar.2023.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Código Florestal. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4.771.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 20 mar. 2023

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 21 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7661.htm. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 20 mar.2023.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Áreas de Conservação litorâneas batem recorde de visitação em 2021**.2022. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/economia-azul/noticias/areas-de-conservacao-litoraneas-batem-recorde-de-visitacao-em-2021#:~:text=Confira%20abaixo%20o%20ranking%20das,conserva%C3%A7%C3%A3o%20tem%20trazido%20%C3%B3timos%20resultados>. Acesso em: 05 mar.2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Quem Somos**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez1.periodicos.capes.gov.br/index.php/sobre/quem-somos.html>. Acesso em: 22 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Ilhas Fluviais e Lacustres**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/bens-da-uniao/ilhas>. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria nº 150, de 10 de maio de 2016**. Institui o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima e dá outras providências. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/Portaria%20PNA%20_150_10052016.pdf. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria nº 76, de 26 de março de 2018**. Institui o Programa Nacional para Conservação da Linha de Costa. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivos/gestao_territorial/gerenciamento_costeiro/Pr_ocosta/PORTARIA_N%C2%BA_76_26_mar%C3%A7o_de_2018.pdf. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Orla. Manual de gestão. Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, Brasília: MMA, 2002.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Orla. Manual de gestão/ Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Brasília: MMA, 2007. p.391.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Orla: Fundamentos para a Gestão Integrada**. Brasília, 2008. Disponível em: https://www.gov.br/economia/ptbr/arquivos/planejamento/arquivosimagens/secretarias/arquivo/spu/publicacoes/081021_pub_projorla_fundamentos.pdf. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Ministério do Turismo. Ministério da Economia. **Manual para elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla**. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto_orla_manual-para-elaboracao-do-plano-de-gestao-integrada-da-orka.pdf. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Brasil tem 1,5 % de área marinha protegida por unidades de conservação**. 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt->

br/noticias/brasil-tem-15-de-area-marinha-prottegida-por-unidades-de-conservacao. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Unidades de Conservação Costeiras e Marinhas**.2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-ecossistemas/ecossistemas/ecossistemas-costeiros-e-marinhas/unidades-de-conservacao-costeiras-e-marinhas>. Acesso em: 02 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Gestão Ambiental e Territorial**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-projetos-acoes-obras-atividades/agendaambientalurbana/gestao-ambiental-territorial-1>. Acesso em: 04 de abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **A Biodiversidade na Zona Costeira e Marinha do Brasil**.2022. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/informma/item/6618-a-biodiversidade-na-zona-costeira-e-marinha-do-brasil.html>. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil**, Brasília: ISBN 978-85-7738-112-8. 2008 Disponível em: https://gaigerco.furg.br/images/Arquivos-PDF/MDZC__Biodiversidade.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL. **Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II**. Disponível em: www.mma.gov.br/estruturas/orla. Acesso em: 09 abr. 2022.

BRASIL. Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União. **Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019**. Amplia a aplicabilidade da Portaria 113/2017 para as praias marítimas urbanas e não urbanas. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-deimoveis/arquivos/2019/portaria-44-2019-amplia-p113-para-maritimas-rurais-sei_me-2489265.pdf. Acesso em: 20 mar.2023.

BRASIL. Secretaria do Patrimônio Nacional. **Portaria nº 113, de 12 de julho de 2017**. Aprova o modelo do termo de adesão à gestão das praias marítimas urbanas. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-dauniaio/legislacao/arquivos-anteriores/portariasold/portarias-dapu/arquivos/2019/portaria-113-de-12-de-julho-de-2017-1.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial (Resp) 1732700 – SC**. Recorrido: União, MPF e Ibama. Relator: Ministro Hermam Benjamin, 25 de setembro de 2018. Disponível em: <https://www.portaljustica.com.br/acordao/2467989>. Acesso em: 30 mar.2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial (Resp) 1772215 – SC**. Relator: Herman Benjamim, 09 de fevereiro de 2021. Disponível em:

[https://scon.stj.jus.br/scon/pesquisar.jsp?b=dtxt&livre=\(aresp+e+1772215\).nome](https://scon.stj.jus.br/scon/pesquisar.jsp?b=dtxt&livre=(aresp+e+1772215).nome). Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3378/DF**. Requerente: Confederação Nacional das Indústrias. Requerido: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator(a): Min Carlos Britto. Data do Julgamento: 09/04/2008. Tribunal Pleno, Data da publicação: 20/06/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur90231/false>. Acesso em: 18 abr. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 586.224 São Paulo**. Recorrente: Sindicato da Indústria da fabricação do álcool do Estado de São Paulo – Sifaesp. Recorrido: Câmara Municipal de Paulínia. Relator: Min. Luiz Fux, 05 de março de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?doctp=tp&docid=8399039>. Acesso em: 18 abr.2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Agravo De Instrumento Nº 0016820-36.2017.4.01.000**. Agravante: Elivandro Paraguacu de Santana. Agravado: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. Relator: Souza Prudente. Data do Julgamento: 06/09/2017. Quinta Turma, Data da Publicação: E-Djf1: 19/09/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Apelação Cível Nº 0004090-22.1996.4.01.3300**. Agravante: Ministério Público Federal e Ibama. Agravado: Município de Salvador. Relator: Des. Federal Selene Maria de Almeida. Data do Julgamento: 16/11/2012. Quinta Turma, Data da Publicação: E-Djf1: 16/11/2012.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Remessa Ex Officio (Reo) nº 000603-89.2007.4.01.3904**. Partes: Ministério Público Federal e Município de Maracanã/PA e Particular. Relator: Des. Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 30 mar. 2023

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1 Região). **Apelação Civil 0022514-44.1998.4.01.3300**. Relator: Juiz Marcio Barbosa Maia, 29 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 21 maio 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1 Região). **Apelação Civil (Ac) 0006530-49.2001.4.01.4000**. Relator: Des. Selene Maria De Almeida, 10 de janeiro de 2014. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 14 maio 2024.

BRINGHENTI, Priscila. **A (in) constitucionalidade da regularização de ocupações privativas de ilhas costeiras brasileiras**. Universidade comunitária da região de Chapecó – Unochapecó. Trabalho de Conclusão de Curso. Chapecó (SC), 2010. 181p.

BRITO, F. M. O. de. **Salinópolis-PA: (re) organização socioespacial de um lugar atlântico-amazônico**. 2004. 121p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Geociências, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

CASEMIRO, Maria Bonfim. *et al.* **Planejamento Ambiental Costeiro no Brasil: um olhar crítico sobre o Projeto Orla**. Revista Geografia e Interdisciplinaridade. Grajaú/MA.v4, n14.p.67/89.2018. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/52536/1/2018_art_mbcasemiro.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.al.ce.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

CEARÁ. **Lei nº 12.521, de 15 de dezembro de 1995**. Define as áreas de interesse especial do Estado do Ceará para efeito do exame e anuência prévia de projetos de parcelamento do solo para fins urbanos na forma do art. 13, inciso I da Lei Federal nº 6766, de 19 de dezembro de 1979 e dá outras providências. Disponível em: <https://bela.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/meio-ambiente.htm>. Acesso em: 22 jan. 2024.

CEARÁ. **Lei nº 13.796, de 30 de junho de 2006**. Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, e o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://bela.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/meio-ambiente-e-desenvolvimento-do-semiarido/item/4705-lei-n-13-796-de-30-06-06-d-o-de-30-06-06-mens-n-6-832-06-executivo>. Acesso em: 21 jan.2024.

CHARTANOVICZ, Karine Perius. **Áreas de Preservação Permanente Ocupadas Irregularmente no Perímetro Urbano**. PIXO-Revista de Arquitetura, Cidade e Contemporaneidade, v. 2, n. 6, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/>. Acesso em: 20 abr. 2024.

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. **Os Caminhos para a regularização ambiental: decifrando o novo Código Florestal**. In: Mudanças no código florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei/Organizadores: Ana Paula Moreira da Silva, Henrique Rodrigues Marques, Regina Helena Rosa Sambuichi - Rio de Janeiro: Ipea, 2016. 359. P.

CORDEIRO, Ana Patrícia Barros. **Valoração Ambiental da praia do Atalaia Salinópolis/PA. Especialização em gestão hídrica e ambiental**. Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

COSTA, Ana Lucia de Lima. **A definição da competência para a realização do licenciamento ambiental no direito brasileiro**.2008. Monografia de Pós-graduação em Direito, Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2008.

COSTA, Laisa Tocantins Murta. **Diagnóstico socioambiental participativo da ilha do Atalaia (Salinópolis - PA): vislumbre litorâneo amazônico, um prisma**. 125 f.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018a.

COSTA, Marcos Reinan da Fonseca. **Geocologia das paisagens: bases para o planejamento ambiental do município de Salinópolis- PA**. Trabalho de Conclusão de Curso.2018. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. Faculdade de Geografia. Marabá. Disponível em: https://geografia.unifesspa.edu.br/images/TCCs/TCCs_2018/MARCOS_REINAN_DA_FONSCA_COSTA_-_2018b.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

CRAVEIRO, Juliana Rodrigues Venturi. **Caracterização das unidades de conservação: referências sobre o sistema nacional de unidades de conservação da natureza**. Trabalho apresentado no 1º Simpósio de Pós-graduação em Geografia do estado de São Paulo – SIMPGEO-SP, de 17 a 19 de novembro de 2008. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Procesosambientales/Impactoambiental/87.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

CRISTIANO, Samanta da Costa. et al. **Municipalização da gestão de praias marítimas brasileiras**. In: Raquel Dezidério Souto. (Org.). *Gestão Ambiental e Sustentabilidade em Áreas Costeiras e Marinhas: Conceitos e Práticas*. 1ed. Rio de Janeiro: Zenodo, 2022, v. 2, p. 533-563. Disponível em: https://gaigerco.furg.br/images/Arquivos-PDF/parte-II_ch25r_.pdf. Acesso em: 20 maio 2024.

DIAS, Daniella S. **Propriedade Privada, Política Urbana e Meio Ambiente: considerações jurídicas sobre a Ilha do Atalaia, município de Salinópolis, Estado do Pará**. 1. ed. Belém: Universidade Federal do Pará - Núcleo de Meio Ambiente, 1996. v. 1. 1p.

DIAS, J. A. et. al. **Importância do conhecimento sobre morfodinâmica estuarina e costeira para gestão do litoral**. *Revista da Gestão Costeira Integrada*. 11(3), 2011, p. 271-272.

DINIZ, M.I.L. *et al.* **Código de obras: um estudo da ferramenta para reter os impactos ambientais causados pelas cidades**. *Anais do Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental e Sustentabilidade - Vol. 3: Congestas 2015*. Disponível em: <https://eventos.ecogestaobrasil.net/congestas2015/trabalhos/pdf/congestas2015-et-01-017.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

EL-ROBRINI; Maâmar. *et al.* **Erosão e progradação no litoral brasileiro** / Dieter Muehe, organizador. – Brasília: MMA, 2006. p.41-86.

EMPRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Características do território do Latossolo Amarelo**. 2021. Disponível em: [https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/territorios/territorio-mata-sul-pernambucana/caracteristicas-do-territorio/recursos-naturais/solos/latossolos-amarelos#:~:text=Os%20Latossolos%20Amarelos%20\(LA\)%20s%C3%A3o,sedimentar%20costeira%20paralela%20ao%20litoral](https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/territorios/territorio-mata-sul-pernambucana/caracteristicas-do-territorio/recursos-naturais/solos/latossolos-amarelos#:~:text=Os%20Latossolos%20Amarelos%20(LA)%20s%C3%A3o,sedimentar%20costeira%20paralela%20ao%20litoral). Acesso em: 16 jun. 2024.

ESPÍRITO SANTO. **Constituição do Estado do Espírito Santo**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.al.es.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 5.816, de 22 de dezembro de 1998**. Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Espírito Santo. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L5816.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 7.943, de 16 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e dá outras providências. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LO7943.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

ESPÍRITO-SANTO, Celina Marques do; SZLAFSZTEIN, Claudio Fabian. **Gestão de risco de desastres em planos diretores de três municípios da zona costeira do estado do Pará, Brasil**. Revista de Gestão Costeira Integrada-Journal of Integrated Coastal Zone Management, v. 16, n. 2, p. 223-230, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

FABRE, Roger. **A competência comum dos entes da federação em matéria de proteção ambiental e os ecossistemas costeiros**. Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União, v. 41, p. 119-142, 2014.

FAPESPA. Fundação Amazônica de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Anuário Estatístico do Pará 2023**. 2023. Disponível em: <https://fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2023/>. Acesso em: 27 maio 2024.

FAPESPA. **Estatística Municipal de Salinópolis 2023**. 2023. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/Salinopolis.pdf>. Acesso em: 25 maio 2024.

FERNANDES, William Ricardo da Silva. **Criação de Unidades de Conservação e Gestão Participativa**. Anais [livro eletrônico] Workshop a Ciência na Costa Amazônica: 20 anos do Programa de Estudos Costeiros do Museu Paraense Emílio Goeldi, 20 a 24 de junho de 2017 / organizadores: Ana Yoshi Harada e Maria Inês Feijó Ramos. – Belém: MPEG, 2019. p. 71-72.

FREITAS, M. A.P. **Os Municípios na Zona Costeira**. In: GRANZEIRA M.L.M; GONÇALVES, A.; MORE, R.(Orgs). Os desafios ambientais da zona costeira. São Paulo: Essencial Idea, 2014.

FREITAS, Mariana A. Passos. **Zona Costeira e Meio Ambiente: Aspectos jurídicos**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Paraná: Curitiba, 2004.

FENNER, André Luiz Dutra. **Política Nacional sobre Mudança do Clima–PNMC: implementação e principais desafios**. Mémoire de master, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://www.academia.edu/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **O verde na selva de pedra: análise jurídica da proteção da vegetação na área urbana do município de Belém**. 2008. 259 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Belém, 2008. Programa de Pós-Graduação em Direito.

FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Ordenamento territorial e planejamento municipal: estudo de caso das limitações supralocais à aplicação do Art. 30, VIII da Constituição de 1988 pelo município de Parauapebas, Pará**. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Pós-Graduação em Direito, 2014.

FURTADO, L. G. 2009. **Dinâmicas Sociais e Conflitos da Pesca na Amazônia**. In: Henry Acserald. (Org.). *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: IURP-UFRJ.2009.

FRANÇA, D. L. S. **Turismo e dinâmica demográfica: reflexos da atividade turística no comportamento reprodutivo da mulher no município de Salinópolis, PA**. 2008. 198 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

FROHLICH, Miguel Franco. **Diagnóstico do Gerenciamento Costeiro no Estado do Rio de Janeiro: Subsídios para a propositura de um substitutivo ao projeto de Lei nº 216/2011**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica e Escola de Química, Programa de Engenharia Ambiental, Rio de Janeiro, 2016.

GUIMARÃES, Maria Bernardete. **A Integração da Gestão das Bacias Hidrográficas com as Zonas Costeiras**. 2015. Disponível em: <https://www.aprh.pt/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

GUSMÃO, L. H. A.; TOURINHO, H. L. Z.; MESSIAS, C. G. **Expansão Urbana a partir dos processos de vilegiatura e do turismo de sol e mar na Ilha do Atalaia, Salinópolis/PA**, Brasil. *Geografia (Rio Claro. Impresso)*, V. 47, P. 1-28, 2022.

GUTIERREZ, Carlos Benedito Barreiros *et al.* **Disposição a pagar pelo uso e conservação de um lago no cenário Amazônico: o caso do lago da Coca-Cola, Salinópolis-Pará**. *Revista ESPACIOS* | Vol. 37 (Nº 19) Año 2016, 2016. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/>. Acesso em: 25 maio 2024.

G1 PARÁ. **Salinas deve ganhar maior parque aquático do Norte do Brasil em 2019**. TV Liberal. Belém, 30 de junho de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/06/salinas-deve-ganhar-maior-parque-aquatico-do-norte-do-brasil-em-2019.html>. Acesso em: 14 jun. 2024.

G1 PARÁ. **Donos e funcionários de barracas protestam na Alepa sobre construção da Orla no Atalaia em Salinas, no PA**. TV Liberal. Belém, 11 de junho de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2024/06/11/donos-e-funcionarios-de-barracas-protestam-na-alepa-sobre-construcao-da-orla-no-atalaia-em-salinas-no-pa.ghtml>. Acesso em 14 jun. 2024.

HAMADA, Luciana; MORAES, Ricardo; CUNHA, Lincoln Botelho da. Brasília, 2021. **Instrumentos Urbanísticos que constroem a cidade sustentável: um olhar para o código de obras e edificações.** Revista de Administração Municipal. Ed.306 junho/2021. Disponível em: <https://www.ibam.org.br/wp-content/uploads/2022/05/RAM306.pdf#page=55>. Acesso em: 10 jun. 2024.

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional.** 4 ed. Rev.e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Características da população e dos domicílios:** resultados do universo. Tabela 1310 – Domicílio recenseados, por espécie e situação do domicílio. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1310>. Acesso em 10 jun. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil.** Diretoria de Geociências. 176 p. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv55263.pdf>. Acesso em: 10 abril 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2022. **Biblioteca: Catálogo.** 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=3797&view=detalhes#:~:text=O%20fundador%20oficial%20da%20povoa%C3%A7%C3%A3o,embarca%C3%A7%C3%B5es%20da%20proximidade%20dos%20recifes>. Acesso em: 04 jul. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Brasil/Pará/Salinópolis. Censo 2022.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/salinopolis/pesquisa/10102/122229>. Acesso em: 10 dez. 2024

IMAZON. **Conselhos de Unidades de Conservação: Guia sobre sua criação e seu funcionamento.** 2013. Disponível em: <https://imazon.org.br/conselhos-de-unidades-de-conservacao-guia-sobre-sua-criacao-e-seu-funcionamento/>. Acesso em: 27 maio 2024.

ITALO, Fernando. In Folha de Pernambuco. **Multipropriedade: goiana GAV avança no nordeste, com 5 empreendimentos: saiba como em 10 anos a GAV (Goiânia) se tornou líder na multipropriedade no Norte e Nordeste.** Recife, 10 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/economia/movimento-economico/multipropriedade-goiana-gav-avanca-no-nordeste-com-5-empresendimentos/310536/>. Acesso em: 10 maio 2024.

KONZERA, Carina. *et al.* **Composição florística de uma formação pioneira com influência fluvial em Balsa Nova, Pr, Brasil.** Revista Floresta, Curitiba, v 39,n.2.p.309-322.2009. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/31073/1/COMPOSICAO-FLORISTICA-DE-UMA-FORMACAO-PIONEIRA.pdf>. Acesso em: 10 maio 2024.

LEITE, C. M. C. **O zoneamento ecológico-econômico: impasse e perspectivas de um instrumento de gestão ambiental**. Dissertação (Mestrado). Departamento de Geografia Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília, Brasília. 140p. 2001.

LEUZINGER, Márcia. **Meio ambiente: propriedade e repartição constitucional de competências**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

LOUREIRO FILHO, Lair da Silva. **A competência do município na zona costeira urbana**. 2014. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. *et al.* **Política ambiental**. In: MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira; VINHA, Valéria da (orgs). In: Economia do meio ambiente: teoria e prática. Rio de Janeiro, Elsevier, 2003.

MARANHÃO. **Constituição do Estado do Maranhão**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.al.ma.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

MARINHO, R. S. **Planejamento Territorial Urbano para a Zona Costeira Paraense: Salinópolis-Pará**. In: Maria Ludetâna Araújo; Sandra Cristina Santiago e Suzana Regina Gurjão. (Org.). *Pet Em Foco: Programa de Educação Tutorial*. Belém: Editora da UFPA, 2008, v. 1.

MARINHO, R. S. **Faces da expansão urbana em Salinópolis, zona costeira do estado do Pará**. 2009. p. 135. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo, Universidade Federal do Pará, Belém-PA, 2009

MARQUES, Maria de Fátima Rodrigues. **A repartição das competências constitucionais em matéria ambiental entre pessoas políticas – o papel do município**. JusBrasil, 2015. Disponível em: <https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/153070806/a-reparticao-das-competenciasconstitucionais-em-materia-ambiental-entre-as-pessoas-politicas-o-papel-do-municipio>. Acesso em: 29 abr. 2023.

MARTINS, Isabela Rocha Laragnoit de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Direito à moradia: ocupações irregulares em áreas de preservação permanente (app)**. 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MENDES, Amílcar Carvalho; PEREIRA, Moacir José. **Uso e ocupação da faixa praial da Ilha do Atalaia-Salinópoles (PA)**. Uso e apropriação de recursos costeiros (RECOs). Instituto do milênio. Belém, 2005. 45p.

MORAES, Jefferson de Sousa. **MONA Atalaia, área protegida do Pará, é pressionada por 2 grandes empreendimentos turísticos e 13 condomínios**. InfoAmazônia. 23 de fevereiro de 2024 (Atualizado em 21 de março de 2024). Disponível em: <https://infoamazonia.org/2024/02/23/mona-atalaia-area-protegida-do-para-e-pressionada-por-2-grandes-empreendimentos-turisticos-e-13-condominios/>. Acesso em 14 jun.2024.

MUKAI, Toshio. Direito ambiental sistematizado. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

NICOLODI, J. L. **et al. Avaliação dos Zoneamentos Ecológico-Econômico Costeiros (ZEEC) do Brasil: proposta metodológica.** Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v. 44, p. 378404, 2018.

NICOLODI, J. L.; GRUBER, N. L. S. **Abordagem geográfica da gestão costeira integrada.** In: MUEHE, D.; LINSDEBARROS; F. M., PINHEIRO, L. S. (org.). Geografia marinha: oceanos e costas na perspectiva de geógrafos. 1. ed. Rio de Janeiro: Caroline Fontelles Ternes, 2020. p. 382-401.

NOVAK, L. P.; POLETTE, M. **O Processo de Governança Costeira nos Municípios de Balneário Camboriú e Itajaí - Sc, Brasil.** Geosul, v. 29, p. 73-88, 2014.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. **Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

OLIVEIRA, Carina Costa de *et al.* **A governança fragmentada da conservação e do uso sustentável do oceano e de seus recursos.** 2022. Disponível em: <http://www.rlbea.unb.br/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

OLIVEIRA, Carina Costa de; COELHO, Luciana. **Os limites do planejamento da ocupação sustentável da zona costeira brasileira.** Revista de Direito Internacional, v. 12, n. 1, p. 152-148, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

OLIVEIRA, Marcia Regina Lima de; NICOLODI, João Luiz. **A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla.** Uma análise sob a ótica do poder público. Revista Gestão Costeira Integrada. 2012. Disponível em: https://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-308_Oliveira.pdf. Acesso em: 10 maio 2024.

PAULA, A. S. D. *et al.* **Dinâmica da ocupação e uso do solo em Londrina (PR): um olhar sobre a interface urbano-rural.** Confins. Revue francobrasilienne de géographie/Revista francobrasileira de geografia, n. 17, v.1, 2013.

PARÁ. Agência Pará. **Sedop vai apresentar propostas para melhorar Praia do Atalaia e Mangueirão.** Belém, 2020. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/17389/sedop-vai-apresentar-propostas-para-melhorar-praia-do-atalaia-e-mangueirao>. Acesso em: 14 de jun 2024.

PARÁ. **Constituição Estadual do Pará.** Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.alepa.pa.gov.br/alepa/bleis.php. Acesso em: 20 jan. 2024.

PARÁ. **Decreto nº 1.567, de 17 de junho de 2016.** Cria a reserva de desenvolvimento sustentável campo das mangabas e o refúgio de vida silvestre Pe. Sérgio Tonetto, ambas no município de Maracanã e dá outras providências.

Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/490.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024.

PARÁ. **Decreto nº 3.853, de 09 de abril de 2024**. Regulamenta a Lei Estadual nº 9.064, de 25 de maio de 2020, que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA). Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/465281.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

PARÁ. **Lei nº 5.887, de 09 de maio de 1995**. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente. Disponível em: www.alepa.pa.gov.br/alepa/bleis.php. Acesso em: 25 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 6.506, de 02 de dezembro de 2002**. Institui as diretrizes básicas para a realização do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) no Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: <https://semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/505.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 6.745, de 06 de maio de 2005**. Institui o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/483.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 7.243, de 09 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Influência das Rodovias BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica) no Estado do Pará - Zona Oeste. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/104132.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 7.398, de 16 de abril de 2010**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Leste e Calha Norte do Estado do Pará. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/341.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020**. Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA). Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/6556.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2023.

PARÁ. **Lei nº 9.575, de 11 de março de 2022**. Dispõe sobre o processo administrativo ambiental para apuração das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, as sanções cabíveis, além de tratar da conciliação ambiental, no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/516687.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

PARÁ. **Lei nº 9.684, de 02 de setembro de 2022**. Declara como patrimônio cultural de natureza material e imaterial, paisagístico e ambiental do Estado do Pará, a Praia do Atalaia, em Salinópolis. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

PARÁ. **Lei nº 10.306, de 22 de dezembro de 2023**. Institui a Política Estadual de Unidades de Conservação da Natureza; dispõe sobre o Sistema Estadual de

Unidades de Conservação da Natureza (SEUC e dá outras providências. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/418578.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

PARÁ. Ministério Público do Estado. **MPPA ingressa com ação para que seja elaborado o Plano de Manejo do Monumento Natural Atalaia em Salinópolis.** Salinópolis, 12 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/mppa-ingressa-com-acao-para-que-seja-elaborado-o-plano-de-manejo-do-monumento-natural-atalaia-em-salinopolis.htm#:~:text=Problemas%20%E2%80%93%20O%20inquinamento%20civil%20do,graves%20e%20irrevers%C3%ADveis%20%C3%A0%20biodiversidade.> Acesso em: 14 jun. 2024.

PARÁ. Ministério Público do Estado. **Pleno do TJPA concede liminar requerida pelo MPPA para suspensão da Lei que reclassifica a altura do gabarito de construções habitacionais de Salinópolis.** Belém, 28 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/noticias/pleno-do-tjpa-concede-liminar-requerida-pelo-mppa-para-suspensao-da-lei-que-reclassifica-a-altura-do-gabarito-de-construcoes-habitacionais-de-salinopolis.htm#:~:text=Por%202024%20votos%20a%203,2023%2C%20do%20munic%C3%ADpio%20de%20Salin%C3%B3polis%2C.> Acesso em: 14 jun. 2024.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Gerenciamento costeiro no estado do Pará: orientações para o ordenamento ambiental/ Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade – Belém: SEMAS, 2020.30f.**

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Criação do Monumento Natural Atalaia: documentos para criação legal da Unidade de Conservação da Natureza Monumento Natural Atalaia.** Belém, 2014. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/2014_Estudo_Criacao_MN_Atalaia_17112014.pdf. Acesso em: 10 maio 2024.

PARÁ. Secretaria de Estado de Obras. **Contrato de Execução Orla do Atalaia,** Belém, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/aleco/Downloads/CONTRATO%20N%C2%BA%2075-2022%20%20CP%20-06-2022.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2024.

PARÁ. Secretaria de Estado de Obras. SEOP in Seabra, Walimir. **Urbanização da Orla do Atalaia em Salinópolis.** You Tube, 09 de janeiro de 2024. 02mi33s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Y2ZpmGylErA>. Acesso em: 14 jun. 2024.

PARÁ. Secretaria de Estado de Turismo. Companhia Paraense de Turismo (PARATUR). **Inventário da oferta Turística de Salinópolis.** 2011. Disponível em: http://www.setur.pa.gov.br/sites/default/files/pdf/inventario_salinopolis.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024

PARÁ. Secretaria de Estado de Transportes. **Projeto Executivo do Aeródromo de Salinópolis**. Belém, 2012, 48p. Disponível em: http://setran.pa.gov.br/site/upload/Licitacao_arquivo/1525280489-Vol%201%20-%20Memorial%20Descritivo.pdf?id=1544099854. Acesso em: 15 de mai 2024.

PARAÍBA. **Constituição Estadual da Paraíba**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/wp-content/uploads/2019/12/CONSTITUIC%CC%A7A%CC%83O-DO-ESTADO-DA-PARA%C3%8DBA-ATUALIZADA-2019.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PERNAMBUCO. **Constituição Estadual de Pernambuco**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/constituicaoestadual.pdf>. Acesso em: 20 jan.2024.

PERNAMBUCO. **Lei nº 14.258, de 23 de dezembro de 2010**. Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=14258&complemento=0&ano=2010&tipo=&url=>. Acesso em: 22 jan. 2024.

PINHO, R. M. L.; CARRIÇO, J. M. **A Urbanização na Zona Costeira e os impactos ambientais: O caso da RMBS no Estado de São Paulo**. LEOPOLDIANUM (UNISANTOS), v. 47, p. 20-39, 2021.

PINHO, Renata Mendes Lomba. **Zonas Costeiras e a Região Metropolitana da Baixada Santista: Instrumentos de Gestão e Governança**. 2021. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Católica de Santos. Santos.2021.

PITOMBEIRA, Sheila Cavalcante. **Gerenciamento Costeiro**. In: DANTAS, Marcelo Buzaglo; SÉGUIN, Élida; AHMED, Flávio (Coords.). O Direito Ambiental na Atualidade: estudos em homenagem a Guilherme Purvin de Figueiredo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 437- 452.

POLETTE, Marcus; SILVA, Liliana Pagetti. **Análise comparativa entre as metodologias de gerenciamento costeiro integrado**. GESAMP, ICAM e PNGC. Ciência e Cultura, vol. 55, nº 4, p. 27-31, oct. /dec., 2003.

PREARO JUNIOR, Paschoal *et al.* **Gerenciamento Costeiro Municipal e a Política Nacional para a Conservação e Uso Sustentável do Bioma Marinho Brasileiro: Uma Análise Crítica**. 2021. Disponível em: <https://rodin.uca.es/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

RAMOS, Ana Claudia Ferreira e NUNES, Laila Rebeca da Silva. **Zoneamento Geoambiental como ferramenta para o planejamento e gestão da zona costeira do Município de Curuçá – PA**. Trabalho de conclusão de curso. Belém, 2011. 103p.

RANIERI, L. A.; EL-ROBRINI, M. (2015). **Evolução da linha de costa de Salinópolis, Nordeste do Pará, Brasil**. Pesquisas Em Geociências, 42(3), 207–226. <https://doi.org/10.22456/1807-9806.7812>.

REI, Fernando Cardozo Fernandes; CUNHA, Kamyla Borges da. **O Brasil e o Regime Internacional de Mudanças Climáticas**. In: Maria Luiza Machado Granziera; Fernando Rei. (Org.). O futuro do regime internacional das mudanças climáticas - aspectos jurídicos e institucionais. 1ed.Santos: Editalivros Produções Editoriais, 2015, v.2, p. 17-38. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Fernando-Rei/publication/286371324_O_Futuro_do_Regime_Internacional_de_Mudancas_Climaticas/links/5668240308ae34c89a04dc12/O-Futuro-do-Regime-Internacional-de-Mudancas-Climaticas.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

RENAN, Mariana de Paula e Souza. **Conflitos de competência legislativa concorrente em sede de direito ambiental**. Jus brasil, abr. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27106/conflitos-de-competencia-legislativa-concorrente-em-sede-dedireito-ambiental>. Acesso em: 02 mar. 2024.

RESENDE, Antônio José Calhau. **Autonomia Municipal e Lei Orgânica**. Cad. Esc. Legisl., Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008. Disponível em: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/cadernos-ele/article/view/250/203>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RIO DE JANEIRO. **Constituição do Rio de Janeiro**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>. Acesso em: 20 jan.2024.

RIO GRANDE DO NORTE. **Constituição do Rio Grande do Norte**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.al.rn.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 6.950, de 20 de agosto de 1996**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.rn.leg.br/storage/legislacao/6.950.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 7.871, de 20 julho de 2000**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Oriental do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC000000000207228.PDF>. Acesso em: 21 jan. 2024.

ROCHA, João Nuno Correia. **O Monumento Natural do Cabo Mondego: proposta para uma estratégia de geoconservação e de um plano de ordenamento**. 2010. Tese de Doutorado. Universidade do Minho (Portugal). Disponível em: <https://www.proquest.com/>. Acesso em: 25 mai. 2024.

SALINÓPOLIS. **Decreto nº 160, de 29 de novembro de 2023**. Proíbe a venda, permanência, ou circulação de garrafas ou vasilhames de vidro na faixa de areia de todas as praias do município de Salinópolis. 2023. Disponível em: <https://salinopolis.pa.gov.br/atos-normativos/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SALINÓPOLIS. **Decreto nº 119, de 26 de abril de 2023.** Dispõe sobre a formação do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis, biênio 2023/2024. 2023. Disponível em: <https://salinopolis.pa.gov.br/atos-normativos/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SALINÓPOLIS. **Decreto nº 003, de janeiro de 2023.** Proíbe o tráfego de veículos automotores nas praias da corvina e do maçarico localizadas no município de Salinópolis e dá outras providências. 2023. Disponível em: <https://salinopolis.pa.gov.br/atos-normativos/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SALINÓPOLIS. **Lei nº 2.791, de 6 de setembro de 2006.** Aprova o Plano Diretor do Município de Salinópolis. Disponível em: https://www.camarasalinopolis.pa.gov.br/arquivos/13/LEI%20MUNICIPAL_2791_2006_0000001.pdf. Acesso em: 18 dez. 2022.

SALINÓPOLIS. **Lei nº 01, de 30 de setembro de 2011.** Lei Orgânica do Município de Salinópolis. Disponível em: <https://www.camarasalinopolis.pa.gov.br/leis?dtini=&dtfim=&cat=&exer=&descr=lei+o rg%C3%A2nica&gestor=&nun=&car=&secr=>. Acesso em: 18 dez. 2022.

SALINÓPOLIS. **Lei nº 2.848, de 15 de setembro de 2011.** Dispõe sobre a criação da Política Municipal de Meio Ambiente, do Município de Salinópolis-Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: https://www.camarasalinopolis.pa.gov.br/arquivos/11/Leis%20Municipais_2848_2011_0000003.pdf. Acesso em: 05 abr. 2023.

SALINÓPOLIS. Prefeitura Municipal de Salinópolis. **O Município: História.** 2021. Disponível em: <https://salinopolis.pa.gov.br/o-municipio/historia/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SALVIO, Geraldo Majela Moraes *et al.* **Sistemas estaduais de unidades de conservação do Brasil.** Revista Tecnologia e Sociedade, v. 16, n. 39, p. 113-131, 2021. Disponível em: <https://revistas.utfpr.edu.br/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos.** São Paulo: Oficina de Textos. 495 p. 2008

SANTA CATARINA. **Constituição Estadual de Santa Catarina.** Promulgada em 05 de outubro de 1989. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 20 jan. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei nº 13.553, de 16 de novembro de 2005.** Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2005/13553_2005_lei.html. Acesso em: 20 jan. 2024

SANTA CATARINA. **Lei nº 17.492, de 22 de janeiro de 2018.** Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras

providências. Disponível em:
http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2018/17492_2018_Lei.html. Acesso em: 20 jan. 2024.

SANTOS, André C. **Política nacional sobre mudança do clima no Brasil: uma avaliação de instrumentos e de efetividade**. Espaço Público, Revista de Políticas Públicas, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

SANTOS, A. M. A.; LEITE, F. C.; FONTENELE, L. L. P.; SOUZA, M. F.; BARBOSA, M. T.; CARNEIRO, F. S.; ALVES, B. L. A. **Geografia física aplicada com o geoprocessamento nos municípios de Salinópolis e São João de Pirabas**. Natural Resources, v.11, n.2, p.30-40, 2021. Disponível em: <https://sustenere.inf.br/index.php/naturalresources/article/view/CBPC2237-9290.2021.002.0005/2834>. Acesso em: 05 jul. 2024.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: www.al.sp.gov.br. Acesso em: 20 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Decreto nº 47.303, de 07 de novembro de 2002**. Institui e disciplina a composição e o funcionamento do Grupo de Coordenação Estadual e dos Grupos setoriais de Coordenação a que se refere o artigo 8º da Lei nº 10.019, de 3 de julho de 1998, que dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-47303-07.11.2002.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Decreto nº 62.913, de 08 de novembro de 2017**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Setor do Litoral Norte, e dá providências correlatas. Disponível em:
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2017/decreto-62913-08.11.2017.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Decreto nº 58.996, de 25 de março de 2023**. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Setor da Baixada Santista e dá providências correlatas. Disponível em:
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2013/decreto-58996-25.03.2013.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Lei nº 10.019, de 03 de julho de 1998**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Disponível em:
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1998/lei-10019-03.07.1998.html>. Acesso em: 21 jan. 2024.

SARMENTO, Jane Carla dos Santos *et al.* **Unidades geoambientais da ilha do Atalaia: uma contribuição para o planejamento ambiental do município de Salinópolis-PA**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

SAULE JUNIOR, Nelson. *et al.* **A Perspectiva do Direito à Cidade e da Reforma Urbana na Revisão da Lei do Parcelamento do Solo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008.

SCHERER, Marinez Eymael Garcia. *et al.* **Avaliação do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro no Brasil: União, Estados e Municípios.**

Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 44, p. 431- 444, 2018.

SÉGUIN, E. (2012). **A lei de defesa civil: algumas considerações.** Revista Interdisciplinar Do Direito - Faculdade De Direito De Valença, 9(1), 207–230. Disponível em: <https://revistas.faa.edu.br/FDV/article/view/514>. Acesso em: 10 jun.2024.

SEMIÃO, Vinícius Moisés Rodrigues; MENEZES, Terezinha de Jesus Pereira de; ALEXANDRE, Lillian Maria de Mesquita. **Experiências no setor de A&B na orla de Atalaia: do oceanário ao monumento da nacionalidade como opções de escolha ao turista.** Anais do II Seminário Sobre Alimentos e Manifestações Culturais Tradicionais e I Simpósio Internacional Alimentação e Cultura: aproximando o diálogo entre produção e consumo, 2014. Disponível em: <https://ri.ufs.br/>. Acesso em: 25 maio 2024.

SEPULVREDA, Barbara Alves; COSTA, Sue Anne Regina Ferreira da; LIMA, Aline Maria Meiguins de. **Avaliação do geossítio da Praia do Atalaia (Pará, Brasil): proposta de sítio paleontológico na Amazônia Oriental.** PerCursos, v. 23, n. 52, p. 308-331. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/>. Acesso em: 24 maio 2024.

SERGIPE. **Constituição Estadual de Sergipe.** Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://al.se.leg.br/categoria/constituicao-estadual/>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SERGIPE. **Lei nº 8.634, de 27 de dezembro de 2019.** Institui o Plano e o Sistema Estadual de Gerenciamento Costeiro, cria o Conselho Estadual de Gerenciamento Costeiro – CEGC, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://al.se.leg.br/Legislacao/Ordinaria/2019/O86342019.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

SERGIPE. **Lei nº 9.146, de 29 de dezembro de 2022.** Aprova o Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro do Litoral Centro de Sergipe, de que trata o §3º do art. 11 da Lei nº 8.634, de 27 de dezembro de 2019, com redação conferida pela Lei nº 8.924, de 22 de novembro de 2021. Disponível em: <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L91462022.html>. Acesso em: 22 jan. 2024.

SILVA, Ana Paula Moreira da; MARQUES, Henrique Rodrigues; SAMBUICHI, Helena Rosa. **Mudanças no código florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei.** Rio de Janeiro: Ipea, 2016

SILVA, Cleverson G. *et al.* **Ambientes de sedimentação costeira e processos morfodinâmicos atuantes na linha de costa.** In: BAPTISTA NETO, José A.; PONZI, Vera R. A.; SICHEL, Susanna E. (Org.). Introdução à Geologia Marinha. Rio de Janeiro: Interciência, 2004, p.175-218.

SILVA, M. S. da. 1996. **Morfoestratigrafia e evolução holocênica da planície costeira de Salinópolis, nordeste do estado do Pará**. Dissertação de mestrado. Curso de pós-graduação em geologia e geoquímica. Universidade Federal do Pará. Belém, 142p.

SILVA, J. S.; FARIAS FILHO, M. S. (2015). **Instrumentos legais de prevenção de impactos ambientais na zona costeira: estratégias integradas de gestão territorial**. REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental, 32(2), 7–25.2015

SILVA, Jessyca Ferreira da; LIMA, Cristiane dos Santos. "**Expansão urbana na zona costeira de São Luís-MA: a gestão ambiental inserida no gerenciamento costeiro**." Anais do IV Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, Salvador-BA. 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.71-72.

SILVA, José Antônio Osório. **O município e a proteção ambiental**. Revista de Administração Pública, v. 26, n. 3, p. 88 a 106-88 a 106, 1992.

SILVA, Raimundo Reinaldo Carvalho da. **Gerenciamento costeiro integrado: proposta de inserção de concepções subsidiárias ao plano diretor municipal de Curuçá - Pará**. 2011. 118 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, 2011. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/9889>. Acesso em: 29 mar.2023.

SOUZA, Deiliany Lima de. **Turismo e urbanização turística no litoral paraense: o caso de Salinópolis/PA**. UFPA/SEMA-PA, 2012.

SOUZA, Deiliany Lima de. **Produção do espaço, infraestrutura turística e desenvolvimento sócio-espacial: uma análise do complexo orla do maçarico e da urbanização da praia do atalaia em Salinópolis-pa**.2014. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Belém, 2014. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Disponível em: <https://ppgeo.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/dissertacoes/2012/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20DEILIANY%20SOUZA.pdf>. Acesso em: 29 de mar. 2024.

SOUZA, Ewerton Müller da Silva; ANDRADE, Milena Marília Nogueira de. **Vulnerabilidade Costeira à Erosão na Ilha do Atalaia, Salinópolis, Pará (Amazônia)**. 2022. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/>. Acesso em: 24 mar. 2024.

SOUZA, G. B. N. de. **Uso do solo da ilha do Atalaia no município de Salinópolis (PA): desafios para o reordenamento territorial**. 144p. Dissertação (Mestrado em

Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, 2012.

SOUZA, G. B. N. **Ocupação e uso do solo na Ilha do Atalaia, Salinópolis (PA): análise socioambiental do litoral amazônico brasileiro**. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2014, Vitória. Anais eletrônicos, 2014.

SOUZA, G. B. N. de. **Dinâmicas territoriais no município de Salinópolis/PA: unidaes espaciais, ações públicas e a conservação ambiental**. 212 p. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, 2021.

SOUZA, G. B. N.; ROCHA, G. M.; VASCONCELOS SOBRINHO, Mário. **Uso do solo na ilha do Atalaia, município de Salinópolis (PA): desafios para o reordenamento territorial**. In: Gilberto de Miranda Rocha; Sergio Cardoso de Moraes. (Org.). *Uso do território e gestão da zona costeira do Estado do Pará*. 1ed. Belém: NUMA-UFPA, 2018, v., p. 193- 208.

SOUZA, Geisa Bethania Nogueira de; ROCHA, Gilberto de Miranda. **Ordenamento territorial na ilha do Atalaia, Salinópolis (PA): uma análise a partir dos diferentes trechos de ocupação**. *Revista do IHGP*. [Online], v. 5, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/>. Acesso em: 23 mar. 2024.

SOUZA, Geisa Bethânia Nogueira de; ROCHA, Gilberto de Miranda; VASCONCELLOS SOBRINHO, Mário. **O público e o privado na apropriação do espaço na zona costeira da Amazônia brasileira: o caso da Ilha do Atalaia, estado do Pará**. *Geotextos (Online)*, v. 12, p. 105, 2016.

SOUZA, H. E. N. **Desenvolvimento costeiro na Amazônia: problemas socioambientais do litoral Paraense, Brasil**. *Natural Resources*, v.11, n.1, p.62-73, 2021. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2237-9290.2021.001.0009>

TISCHER, Vinicius; POLETTE, Marcus. **Proposta metodológica de estabelecimento de indicadores socioambientais para a zona costeira brasileira**. *Revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional*, v. 12, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/>. Acesso em: 24 abr. 2024.

TOZI, Shirley Capela. **Municipalização da gestão ambiental: situação atual dos municípios do Estado do Pará**. 2007 Dissertação de Mestrado em Geografia. Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

VASCONCELOS, Isadora Cristina Cardoso de; FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Governança Interfederativa e Repartição Constitucional de Competências: Uma Análise das Inovações** Trazidas pelo Estatuto da Metrópole. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, v. 2, n. 1, p. 78-97, 2016.

VIZZOTTO, Emedi Camilo. **Zona Costeira e Regime Patrimonial Imobiliário da União: da fragmentação à conectividade**. 2021. Dissertação de Mestrado em Ciência Jurídica – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2021.

VOIVODIC, Ricardo Augusto de Almeida. **Gestão Ambiental e Gerenciamento Costeiro no Brasil: Uma avaliação do Projeto Orla em Cabo Frio**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Rio de Janeiro. 2007.

YIN, R. K. Estudo de caso. **Planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 5ª ed. Porto Alegre (RS): Bookman. 290 p. 2015.

APÊNDICE A

RELATÓRIO DE INTERVENÇÃO

De acordo com o Regimento e com a Resolução do PPGDDA nº 01 de 07 de abril de 2021, neste trabalho optou-se pela criação/elaboração dos seguintes produtos interventivos: I – Dissertação, enquanto produto bibliográfico com a finalidade de expandir e sistematizar a pesquisa acadêmica sobre a temática escolhida, e II – Relatório de Intervenção desenvolvida na pesquisa, detalhando a construção e realização do procedimento interventivo voltado à comunidade estudada⁵⁴.

Nesse cenário, como proposta de intervenção da pesquisa, elaborou-se um material didático em formato de cartilha para divulgar publicamente os resultados sobre a gestão costeira na Ilha do Atalaia em Salinópolis/PA. O conteúdo inclui a roteirização e edição de conceitos, características, imagens e normas jurídicas relacionadas ao tema e a região.

O material, bem como seu respectivo relatório, surge como parte do produto final a ser submetido ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia, vinculado ao Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará para fins de obtenção do título de Mestre em Direito e Desenvolvimento na Amazônia.

A cartilha é intitulada “Gerenciamento Costeiro na Ilha do Atalaia, Salinópolis, Pará: Orientações do ordenamento territorial e a gestão integrada do território costeiro” e constitui parte integrante da pesquisa, configurando-se como um material de apoio para subsidiar o desenvolvimento de ações voltados ao gerenciamento costeiro no município de Salinópolis, em especial na faixa litorânea da Ilha do Atalaia.

Este material foi disponibilizado à Prefeitura Municipal de Salinópolis, especificamente à secretaria de meio ambiente do município, que teve a permissão de divulgá-lo através de seus canais de comunicação oficiais (sites e redes sociais).

⁵⁴ O item 5.1, letra “a” do Guia de Orientações sobre trabalho acadêmico do mestrado profissional em Direito e Desenvolvimento na Amazônia estabelece que, embora o foco principal seja a pesquisa, a dissertação no mestrado profissional deve também gerar uma intervenção. Esta intervenção pode ser realizada através da comunicação pública dos resultados da pesquisa, por meio de cursos, palestras ou materiais didáticos, com apresentação do relatório da intervenção realizada antes da defesa. O trabalho final será composto da dissertação e do relatório de intervenção (Fischer *et al.*, 2021).

O público-alvo principal foram os servidores da SEMMA, diretamente envolvidos com a temática do ordenamento territorial e o gerenciamento costeiro na Ilha do Atalaia, além de incluir moradores, empreendedores, comerciantes, organizações não governamentais e outros entes governamentais relacionados ao tema da pesquisa. A cartilha visou alcançar um público amplo, oferecendo um design atraente e uma linguagem clara, adequada a todos os leitores. O material é essencial para informar sobre políticas de gerenciamento costeiro e questões urbanísticos-ambientais na Ilha do Atalaia em Salinópolis.

No dia 13 de agosto de 2024, foram realizadas tratativas presenciais para a entrega, promoção e divulgação do material junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis. O discente dirigiu-se à referida Secretaria, onde foi recebido pela Secretária de Meio Ambiente, senhora Jéssica Karolina da Silveira Netto.

Na ocasião, foi apresentado o Ofício nº 037/2024 – PPGDDA/ICJ/UFPA, que formaliza a apresentação do discente e o encaminhamento do material didático - cartilha pela Coordenação do PPGDDA/UFPA (figura 23), acompanhado de uma versão impressa do material didático. Durante a entrega, foi detalhado o contexto de elaboração do material, bem como a temática da pesquisa em questão. A Secretária demonstrou atenção e receptividade ao receber o material.

				MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ SISTEMA INTEGRADO DE PATRIMÔNIO, ADMINISTRAÇÃO E CONTRATOS	FOLHA DE ASSINATURAS
Ofício n. 037/2024 - PPGDDA/ICJ/UFPA			Belém (PA), 13/08/2024.		
À Senhora					
Jéssica Karollna da Silveira Matos					
Secretária Municipal de Meio Ambiente					
Salinópolis – PA					
Assunto: Divulgação de Produto de Mestrado Profissional UFPA.					
Senhora Secretária,					
Cumprimentando-a, dirijo-me à Vossa Senhoria para apresentar o produto final do discente Alexandre Martinho Dias da Fonseca de Sousa, matrícula: 202277670015, sob orientação da Professora Doutora Luly Rodrigues da Cunha Fischer.					
Trata-se de um material didático em formato de cartilha, intitulado como "GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO ATALAIA - SALINÓPOLIS - PARÁ: Orientações para o ordenamento territorial e a gestão integrada do território costeiro". Este material faz parte da pesquisa de mestrado do discente cujo tema é "Ordenamento Territorial e o Gerenciamento Costeiro na Ilha do Atalaia, Salinópolis /PA: avaliação a competências municipais e a gestão integrada do território costeiro".					
Nesse sentido, solicitamos a colaboração desta Secretaria para disponibilizar o referido material aos servidores do órgão, além de promovê-lo no site e nas redes sociais oficiais do município de Salinópolis, com o intuito de divulgar e disseminar o conhecimento sobre o tema e os resultados obtidos na pesquisa.					
Desde já agradecemos a atenção e apoio.					
Cordialmente,					
Prof. Dr.ª Maria Stela Campos da Silva Coordenadora em exercício do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia					
 Jéssica Karollna da S. Matos Secretária Mun. de Meio Ambiente Decreto nº 027/2024					
				Emitido em 13/08/2024	
				DECLARAÇÃO Nº 11/2024 - PGDDA (11.35.21) (Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)	
				(Assinado digitalmente em 13/08/2024 15:50) MARIA STELA CAMPOS DA SILVA PROFESSOR DO MAGISTERADO SUPERIOR ICJ (11.35) Matrícula: 04831408	
Para verificar a autenticidade deste documento entre em https://sispac.ufpa.br/documentos/ informando seu número: 11, ano: 2024, tipo: DECLARAÇÃO, data de emissão: 13/08/2024 e o código de verificação: 726c2efh27					

Figura 23 – Ofício da Coordenação do PPGDDA/UFPA à Prefeitura de Salinópolis - SEMMA.

A dirigente da secretaria comprometeu-se a promover a divulgação da cartilha entre os servidores do órgão. Contudo, informou que a divulgação nas redes sociais oficiais do município será realizada após o término do período eleitoral de 2024, em conformidade com as restrições impostas pela justiça eleitoral, que veda a publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos durante o referido período.

Ao término da reunião, procedeu-se à entrega da versão impressa da cartilha (figura 24). Além disso, ficou acordado o envio da versão digital do material didático para o correio eletrônico oficial da secretaria, com o objetivo de facilitar sua divulgação, o que foi prontamente realizado no mesmo dia (figura 25).



Figura 24 – Entrega da versão impressa do material didático-cartilha à Secretária Jéssica Matos

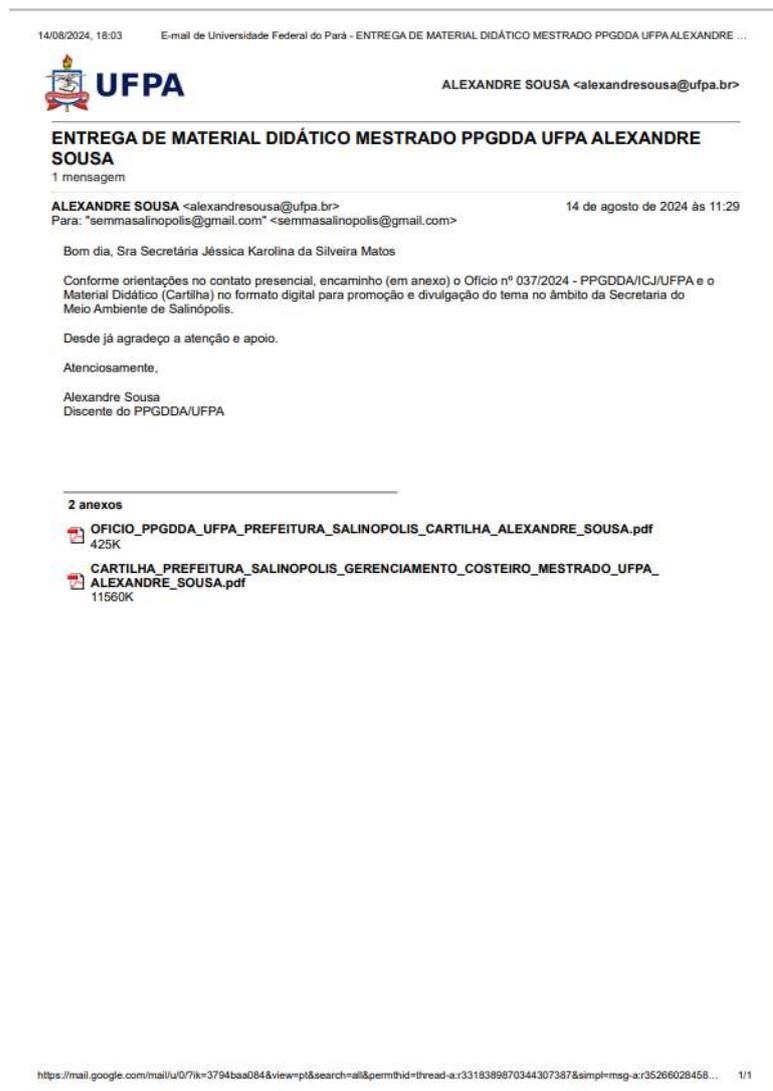


Figura 25 – E-mail à SEMMA de Salinópolis encaminhando a versão digital do material didático

No que tange as aspecto metodológico do material didático produzido, conforme Bacelar *et al.* (2009), as cartilhas são recursos muito utilizados para informar a população ou um grupo em específico, as quais têm possibilidade de abordar uma realidade específica ou fenômenos e suas questões socioambientais. Esses materiais educativos podem ser desenvolvidos a partir do estudo de uma realidade, utilizando-se associações entre elementos verbais e não verbais, com o intuito de facilitar a socialização e a compreensão de informações que precisam ser compartilhadas entre sujeitos (Alves *et al.*, 2019).

Do mesmo modo, Conceição *et al.* (2019), aponta que a cartilha se apresenta como um recurso didático de grande relevância para auxiliar a compreensão dos conteúdos. Desta maneira, a presente cartilha, tida como instrumento facilitador no processo de comunicação e difusão, traz informações sobre as questões

socioambientais no âmbito do gerenciamento costeiro, buscando contribuir para o processo de desenvolvimento sustentável e de políticas setoriais para a Ilha do Atalaia, podendo, ainda, ser extensiva a outros municípios costeiros amazônicos e aproximar os sujeitos nessa nova realidade ambiental.

Para elaborar uma cartilha, alguns princípios devem ser considerados, sendo eles: linguagem clara e objetiva; visual leve e atraente; adequação ao público-alvo; fidedignidade das informações. Além desses princípios, devem ser seguidas as etapas de elaboração, sendo elas: 1) definição do tema; 2) definição dos tópicos que irão compor a cartilha; 3) pesquisa bibliográfica; 4) elaboração do roteiro e 5) desenvolvimento da cartilha (Almeida, 2017).

Desse modo, a presente cartilha traz os principais pontos sobre a política e o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – instituída pela Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, e regulamentado pelo Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004. Além disso, aborda as normas estaduais e locais relacionadas às questões urbanísticas ambientais na Ilha do Atalaia, em Salinópolis

A cartilha também detalha as características e a importância da ilha para a região, destacando as oportunidades e desafios à gestão costeira. Por fim, apresenta as diretrizes relacionadas ao planejamento urbano-ambiental e as responsabilidades dos gestores.

O material didático (apêndice B da dissertação) possui 28 páginas e está estruturado em seis partes, além da introdução e considerações finais, da seguinte forma: I: Zona Costeira Amazônica - Ilha do Atalaia, Salinópolis-PA: características, potencialidades e desafios; II - O que é Gerenciamento Costeiro?; III- Política Nacional e Instrumentos de Gestão Costeira; IV - Oportunidades e Desafios do Gerenciamento Costeiro pelo Município; V - O Papel do Município no Ordenamento Urbanístico-Ambiental da Ilha do Atalaia; e VI – Base Legal à Gestão Costeira.

Para o desenvolvimento do material didático (formatação, configuração e diagramação das páginas da cartilha) foi utilizada a plataforma on-line Canva. As ilustrações foram coletadas na internet, nos bancos de imagens gratuitos e de acesso livre *Freepik* e *Adobe Stock*, que disponibilizam ilustrações de diversas temáticas para garantir facilidade de visualização e compreensão.

O documento tem as dimensões de uma folha A5 (14,8 cm de largura e 21 cm de altura) e está disponibilizado em “*Portable Document Format (PDF)*”, utilizando fonte *Poppins Medium*. A estrutura seguiu os elementos recomendados para

elaboração de cartilha, conforme Sabino (2016), incluindo: partes interna e externa, capa, contracapa, ficha catalográfica, sumário, apresentação, conteúdo, elementos textuais e referências.

Na capa, foi utilizada uma imagem da Ilha do Atalaia mostrando as construções de prédios e os loteamentos surgidos na região, relacionando-se com o título da cartilha conforme ilustrado na figura 26.

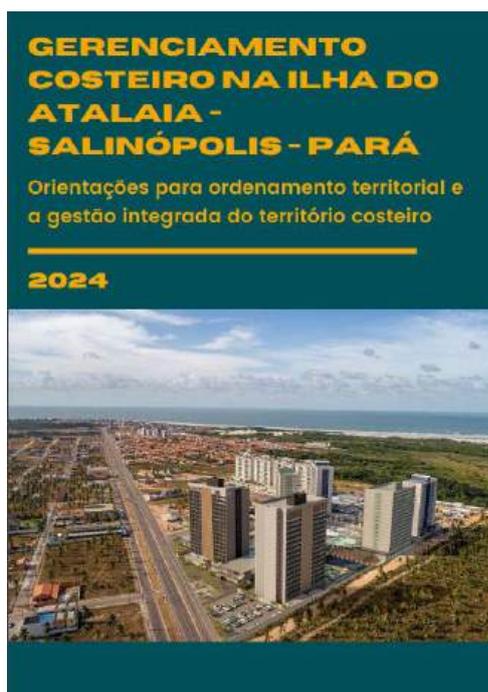


Figura 26 - Capa do material didático

Nas páginas 5, 6 e 7 do material, são apresentados a zona costeira brasileira, o litoral amazônico, o estado do Pará e a Ilha do Atalaia. O texto explora a localização, as características e as informações relevantes sobre essas regiões, destacando a importância da Ilha do Atalaia tanto para o estado do Pará quanto para o Brasil (figura 27).

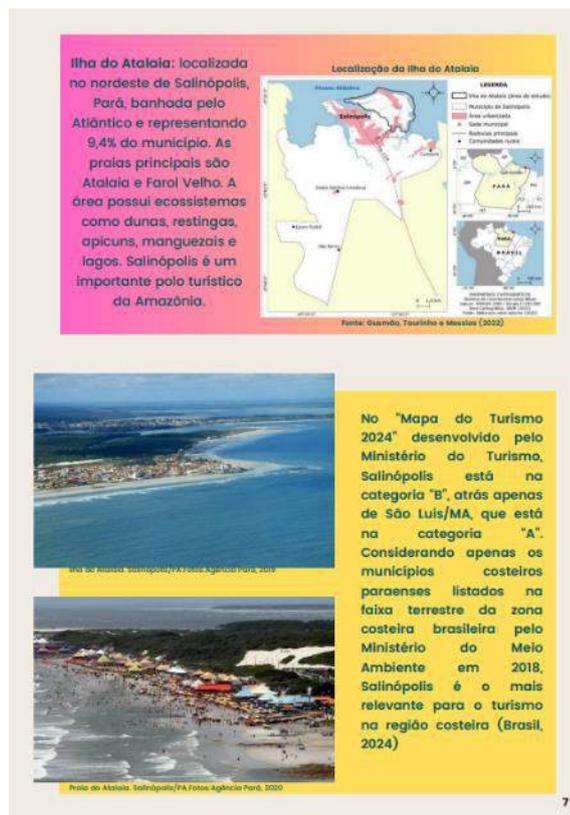
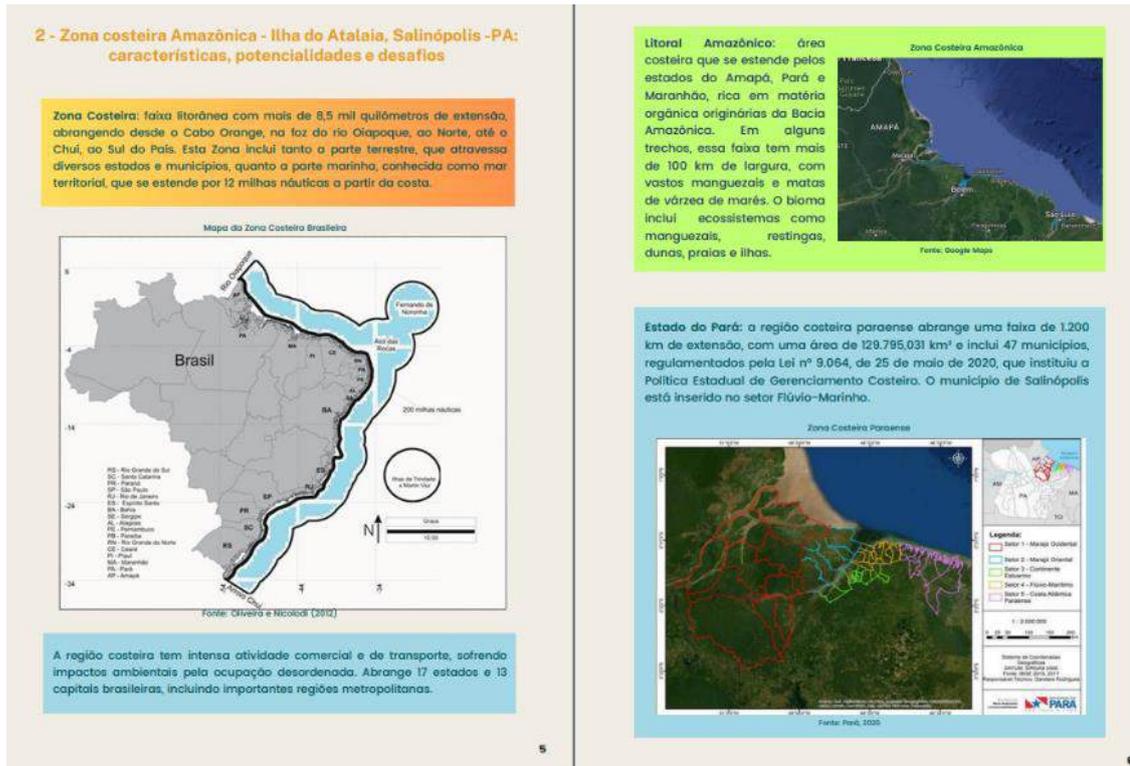


Figura 27 – Páginas de localização e definições

Além disso, foi adicionada uma página destacando as potencialidades da zona costeira de Salinópolis, apresentando detalhadamente suas características geográficas, ambientais e turísticas (figura 28).

A zona costeira da Amazônia, especialmente a ilha do Atalaia em Salinópolis, é rica em biodiversidade, recursos pesqueiros e beleza natural. Esses recursos são essenciais para a sustentabilidade regional, fornecendo alimentos, meios de subsistência, oportunidades econômicas e contribuindo para a estabilidade ambiental global.



POTENCIALIDADES DA ZONA COSTEIRA EM SALINÓPOLIS

- HABITAÇÃO:**
A crescente demanda por habitação na região costeira impulsiona o desenvolvimento de infraestrutura residencial e industrial. Isso inclui a construção de novos empreendimentos habitacionais, bem como estabelecimento de indústrias locais e a geração de empregos.
- TURISMO E LAZER:**
A região costeira oferece um potencial turístico excepcional, com paisagens deslumbrantes, praias paradisíacas e uma rica biodiversidade. O ecossistema diversificado permite atividades de ecoturismo de recreação. A Ilha do Atalaia, está entre os destinos mais procurados do litoral amazônico.
- ECOSSISTEMA ÚNICO:**
A região abriga uma variedade de ecossistemas costeiros, incluindo manguezais, dunas e florestas, proporcionando um ambiente diversificado para estudos científicos, educação ambiental e turismo ecológico.
- POTENCIAL ECONÔMICO:**
A região costeira da ilha do Atalaia contribui significativamente para a economia regional e local, gerando empregos, estimulando o comércio e promovendo o desenvolvimento da infraestrutura turística, como hotéis, restaurantes e serviços de transportes.






Figura 28 – Potencialidade da zona costeira em Salinópolis

Nas páginas 7, 8 e 9, abordou-se a importância das Unidades de Conservação como estratégia de preservação do meio ambiente, destacando seus objetivos. Além disso, apresentou-se a Unidade de Conservação Monumento Natural Atalaia, localizada na Ilha do Atalaia, detalhando suas características e os procedimentos de implantação (figura 29).

Você sabia!

Uma estratégia eficaz para proteger a zona costeira é estabelecer áreas de preservação em locais sensíveis, tanto em terra quanto no mar. Essas áreas conservam ecossistemas específicos e regulam o uso de outros, protegendo os recursos. As questões decorrentes da ausência de uma gestão costeira eficaz ressaltam a importância de preservarmos o ambiente costeiro, a fim de garantir a continuidade das suas potencialidades.



As Unidades de Conservação (UCs) representam espaços com características naturais significativas, designadas pelo poder público, com o propósito de preservar, utilizar de forma sustentável e recuperar os ecossistemas naturais.

É IMPORTANTE SABER
A Lei nº 9.985/2000 estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), que é um conjunto de normas e procedimentos oficiais. Esse sistema permite às esferas governamentais federal, estadual e municipal, bem como a iniciativa privada, criar, implementar e gerir unidades de conservação no país, sistematizando a preservação da natureza no Brasil.

Os Objetivos do SNUC são treze, incluindo alguns como:

- ✔ Contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- ✔ Proteger as espécies ameaçadas de extinção em âmbito regional e nacional;
- ✔ Contribuir para a preservação e restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
- ✔ Promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
- ✔ Recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
- ✔ Proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental.

Você sabia!

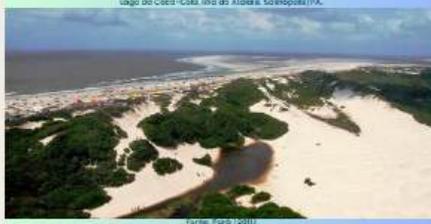
Na ilha de Atalaia, a UC - Monumento Natural de Atalaia (MONA-Atalaia), criado pelo Decreto Estadual nº 2.077, de 27 de maio de 2018, abrange 295,59 hectares. É integrante do conjunto de UC - Proteção Integral, destinadas à preservação da natureza, permite-se apenas o uso indutivo de seus recursos naturais, excluindo qualquer atividade que envolva consumo, coleta, dano ou destruição desses recursos.

Localização do Monumento Natural de Atalaia - MONA



O objetivo da UC - MONA Atalaia é proteger parte do ambiente costeiro da região, onde estão localizados o Lago da Coca-Cola, dunas e manguezais, ecossistemas que vêm sofrendo diversas intervenções.

Lago da Coca-Cola, ilha de Atalaia, Salinópolis/PA.



Fonte: Faria (2011)

Dunas ao norte do lago da Coca-Cola com presença de vegetação



Fonte: Eklor de, 2013

Principal documento para a gestão de uma UC: Plano de Manejo. O que diz o SNUC sobre este?

De acordo com o art. 2º o Plano de Manejo trata-se de um documento técnico que, fundamentado nos objetivos gerais de uma UC, define o zoneamento da área e as normas para o uso e manejo dos recursos naturais, além de especificar as estruturas físicas necessárias para a gestão da unidade.

O que é SNUC diz sobre o UC Monumento Natural - de Proteção Integral?

De acordo com o art.12, o objetivo principal é preservar locais naturais raros, únicos ou de grande beleza cênica. Pode incluir áreas privadas, desde que os objetivos de conservação sejam compatíveis com o uso da terra pelos proprietários. Caso contrário, a área deve ser desapropriada. A visitação é permitida, segundo as restrições do Plano de Manejo e normas do órgão gestor.

Figura 29 – Unidades de Conservação e Monumento Natural Atalaia

Na página 12 são apresentados os desafios da zona costeira em Salinópolis, abordando as questões e os conflitos presentes na região, assim como suas implicações ambientais e socioeconômicas (figura 30).



Figura 30 – Desafios da zona costeira de Salinópolis

Em seguida, nas páginas 13 e 14, é abordado o tema do gerenciamento costeiro, apresentando sua definição, características e objetivos. Além disso, é apresentada a Política Nacional de Gerenciamento Costeiro, detalhando as competências dos diferentes órgãos e entidades governamentais envolvidos (figura 31).

3 - O que é Gerenciamento Costeiro

GERENCIAMENTO COSTEIRO: o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), define como um conjunto de ações destinadas a planejar e gerenciar de forma integrada, descentralizada e participativa as atividades socioeconômicas na zona costeira, com o objetivo de garantir a utilização sustentável dos recursos naturais e ecossistemas costeiros, através de medidas de controle, proteção, preservação e recuperação.

O Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) unifica e integra ações na zona costeira em todos os níveis governamentais, com a participação da sociedade civil e outras partes interessadas, promovendo o diálogo entre esses diferentes atores.

Para alcançar esses objetivos, é necessário:

- ✓ Cumprimento de leis e normas específicas;
- ✓ Colaboração de diversos atores e instituições (governos locais, organizações da sociedade civil, setor privado e comunidade local);
- ✓ Utilização de estratégias de planejamento territorial;
- ✓ Monitoramento ambiental;
- ✓ Programas de educação ambiental;
- ✓ Promoção do turismo sustentável.

Uma característica central do GCI é valorizar a participação de diversos atores na gestão da zona costeira. A abordagem do GCI destaca que incluir esses atores nas decisões, por meio do diálogo, é essencial para alcançar um consenso (Brasil, 2022). Esses atores incluem:



4 - Política Nacional e Instrumentos de Gestão Costeira

Em nível nacional a política costeira é definida pela Lei Federal nº 7.881/1988 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 5.300/2004.

Lei nº 7.881/1988

Institui o PNGC, refletindo a preocupação com o uso sustentável dos recursos naturais da zona costeira. Propõe o planejamento integrado desses recursos e estabelece diretrizes para o ordenamento territorial dos espaços litorâneos. Autoriza Estados e Municípios a criarem seus próprios Planos de Gerenciamento Costeiro, permitindo que estes planos incluam normas para o uso e ocupação do solo, subsolo e águas, deixando claro que o licenciamento será fortemente influenciado por essas diretrizes.

Decreto nº 5.300/2004

Regulamenta a Lei Federal de Gerenciamento Costeiro, objetivando o ordenamento dos usos na zona costeira para a conservação e proteção dos recursos costeiros e marinhos. Estabelece normas gerais para a gestão ambiental da zona costeira do país, aliciando a formulação de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais. Define os limites, princípios, objetivos, instrumentos e competências para a administração da zona costeira e da orla marítima.

Atribuições/Competências, de acordo com o Decreto 5.300/2004

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	IBAMA	PODER PÚBLICO ESTADUAL	PODER PÚBLICO MUNICIPAL
<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar e avaliar a implementação do PNGC; • Promover a articulação inter-setorial e inter-municipal; • Promover o fortalecimento institucional dos órgãos executoras da zona costeira; • Propor normas para qualidade do ambiente costeiro; • Promover a consolidação do SIZERCO; • Elaborar procedimentos para a aplicação do PNGC; • Catalisar, implementar e acompanhar os programas de desenvolvimento, controle e ordenamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exercer controle e fiscalização da qualidade do ambiente costeiro; • Apoiar a consolidação do SIZERCO; • Executar programas de monitoramento, controle e ordenamento; • Propor ações para inclusão no PNGC; • Promover economia sustentável nas comunidades tradicionais; • Executar ações do PNGC; • Auxiliar a elaboração do PQA-ZC; • Colaborar na compatibilização do PNGC com as políticas públicas costeiras; • Articulação com Estados e Municípios na implementação de unidades de conservação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Designar o Coordenador do PQC; • Elaborar, implementar e acompanhar o PQC; • Elaborar e avaliar o subsistema estadual de informação do Gerenciamento Costeiro; • Estruturar, implementar, executar e acompanhar os instrumentos de gestão; • Promover a articulação institucional e inter-institucional; • Promover o fortalecimento das entidades envolvidas no gerenciamento costeiro; • Promover a divulgação do PQC e do PNGC; • Promover a estruturação de coligações gestoras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar, implementar, executar e acompanhar o PQC; • Elaborar o plano municipal de informações de gestão da zona costeira; • Estruturar, implementar e executar os programas de monitoramento; • Promover o fortalecimento das entidades envolvidas no gerenciamento costeiro; • Compatibilizar seus instrumentos de ordenamento territorial com o zoneamento estadual; • Promover a estruturação de coligações gestoras municipais.

Figura 31 – Gerenciamento Costeiro e a Política Nacional

Nas páginas 15 e 16, são expostos os instrumentos de gestão estabelecidos pelo Decreto nº 5.300/2004, que regulamenta o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Ademais, é apresentado o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, detalhando sua definição, arranjo institucional e relevância do programa para os municípios costeiros, como Salinópolis. A cartilha também disponibiliza um link que direciona o leitor ao manual do governo federal para a elaboração do plano de gestão integrada da orla, onde todas as etapas do programa são minuciosamente descritas (figura 32).

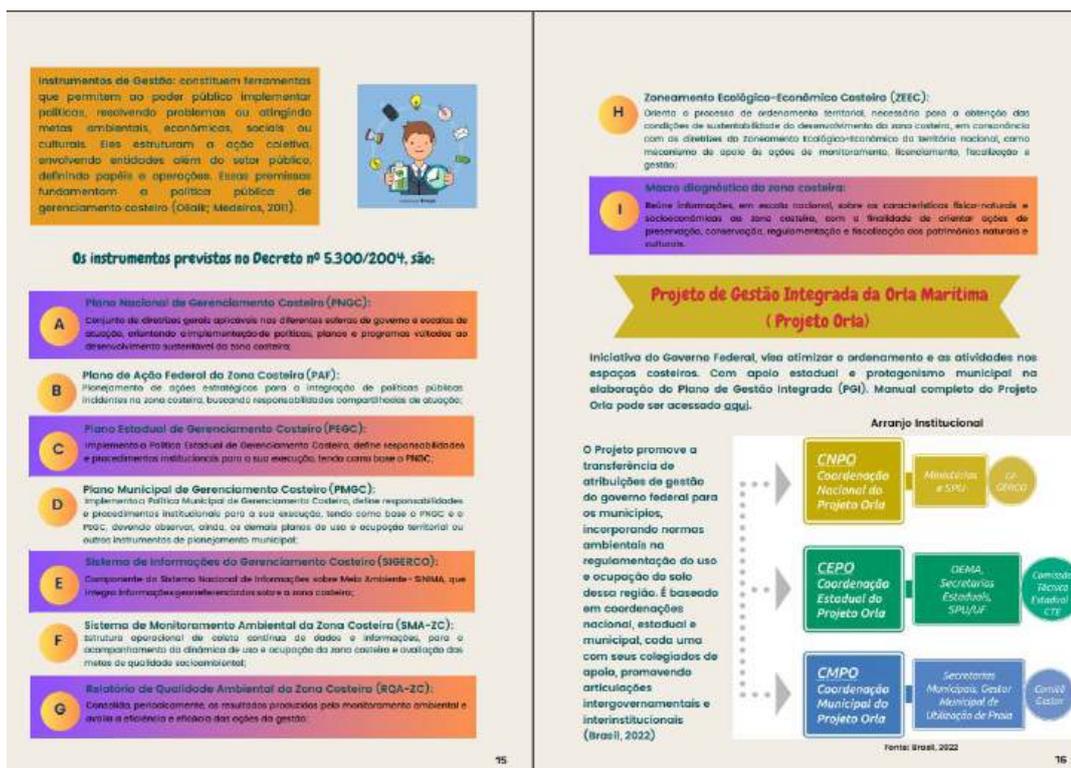


Figura 32 - Instrumentos de Gestão e o Projeto Orla

Já nas páginas 17 e 18, são apresentados as oportunidades e os desafios do gerenciamento costeiro pelo município de Salinópolis, destacando os atributos locais, as dificuldades enfrentadas e as estratégias propostas para a gestão sustentável da zona costeira. Além disso, são avaliados os impactos potenciais das ações de gerenciamento no desenvolvimento econômico e na preservação ambiental da região (figura 33).



Figura 33 – Oportunidades e Desafios do gerenciamento costeiro pelo município de Salinópolis.

Nas páginas 19 e 20, é abordado o papel do município no ordenamento urbanístico ambiental da Ilha do Atalaia, apresentando as estratégias municipais para uma gestão costeira eficiente (figura 34).

6 – O Papel do Município no Ordenamento Urbanístico Ambiental da Ilha do Atalaia

O município de Salinópolis desempenha um papel fundamental no ordenamento urbanístico-ambiental da Ilha do Atalaia, garantindo um desenvolvimento equilibrado que respeite o meio ambiente e as necessidades socioeconômicas da população. A administração municipal é responsável por planejar, regular e fiscalizar o uso do solo, implementando políticas públicas que promovam a conservação ambiental e o bem-estar dos cidadãos. As estratégias municipais, além das estabelecidas pelo PNGC, incluem:



a) Planejamento e Regulação

Desenvolver, implementar e atualizar o Plano Diretor e as políticas setoriais que integrem aspectos urbanísticos e ambientais, assegurando o crescimento sustentável e organizado. Estabelecer e aplicar normas e regulamentos que orientem o uso do solo, construções e atividades econômicas, visando a proteção ambiental e a qualidade de vida da população.

b) Gestão e Fiscalização

Monitorar e fiscalizar as atividades urbanísticas e ambientais, garantindo o cumprimento das leis e regulamentos. Promover a recuperação de áreas degradadas e a preservação de espaços naturais, como praias, manguezais e dunas.

c) Educação e Sensibilização

Realizar campanhas de educação ambiental para conscientizar a população sobre a importância da conservação e do uso sustentável dos recursos naturais. Incentivar a participação comunitária em ações de preservação e em processos de tomada de decisão relacionados ao ordenamento urbanístico e ambiental.

d) Infraestrutura e Serviços Públicos:

Investir em infraestrutura sustentável, como sistemas de saneamento básico, coleta seletiva de lixo e transporte público eficiente. Garantir a manutenção e a melhoria dos serviços públicos essenciais, promovendo a saúde pública e a qualidade ambiental.

e) Promoção do Turismo Sustentável:

Desenvolver estratégias para fomentar o turismo sustentável, que valorize os recursos naturais e culturais da Ilha do Atalaia, gerando emprego e renda para a população local. Regular e monitorar as atividades turísticas para evitar impactos negativos ao meio ambiente.

f) Parcerias e Colaboração:

Estabelecer parcerias com instituições acadêmicas, organizações não-governamentais e o setor privado para desenvolver projetos de conservação e desenvolvimento sustentável. Colaborar com outras esferas de governo para a implementação de políticas públicas integradas e eficazes.

g) Incentivos e Subsídios:

Criar incentivos fiscais e subsídios para iniciativas que promovam a sustentabilidade, como a adoção de práticas de construção verde e a utilização de energias renováveis, assegurando o crescimento sustentável e organizado. Apoiar financeiramente projetos comunitários de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável.



Ilha do Atalaia
Fonte: Canal de Cinema

19
20

Figura 34 – Estratégias municipais para um adequado gerenciamento costeiro

No final da cartilha, nas páginas 21, 22, 23 e 24, foram adicionadas as legislações pertinentes ao gerenciamento costeiro nos âmbitos nacional, estadual e local. Essa parte do material demonstra como a legislação brasileira estabelece atribuições compartilhadas entre os entes federativos na gestão da zona costeira brasileira, proporcionando uma visão abrangente do marco regulatório que orienta as práticas de preservação e desenvolvimento sustentável nessa área (figura 35).



Figura 35 – Legislações relacionadas à gestão costeira

A zona costeira é fundamental para o Brasil, o estado do Pará e Salinópolis, devido à diversidade de ecossistemas e atividades econômicas. Adequar as normas de gerenciamento costeiro às características da região é essencial para proteger e sustentar os ecossistemas. Considerar as particularidades geográficas, ecológicas e sociais da Ilha do Atalaia nas políticas de uso do solo, zoneamento, conservação ambiental e adaptação às mudanças climáticas é primordial.

Desse modo, com o propósito de contribuir para o processo de conhecimento, sensibilização e conscientização socioambiental, foi desenvolvida o material didático no formato de cartilha de fácil compreensão, abordando questões pertinentes ao gerenciamento costeiro integrado. Este material foi concebido como um instrumento facilitador para a comunicação e disseminação de informações.

A cartilha não tem a intenção de abranger todas as questões ambientais relacionadas ao ordenamento territorial e o gerenciamento costeiro. Seu objetivo é compartilhar dados e estratégias que promovam uma gestão compartilhada e eficaz, visando a qualidade e melhoria do desenvolvimento sustentável para todos os envolvidos, direta ou indiretamente, com a região costeira da Ilha do Atalaia. Dessa maneira, busca-se fomentar a aproximação entre os diversos atores, dentro desta nova realidade ambiental e social.

REFERÊNCIAS

ALVES, R.J.M.*et al.* **Processo metodológico de elaboração de uma cartilha educativa socioambiental e suas possíveis aplicações na sociedade.** Revista Brasileira de Educação Ambiental, v. 14, n. 2, p. 69-85, 2019.

BACELAR, B.M.F.*et al.* **Metodologia para elaboração de cartilhas em projetos de Educação Ambiental em micro e pequenas empresas.** Recife (PE): Jepex, 2009.

CONCEIÇÃO, E. H. *et al.* **A produção e uso de uma cartilha educativa como recurso didático no ensino do ciclo da água.** VI Congresso Internacional das Licenciaturas Cointer - PDVL 2019. Disponível em: <
<https://cointer.institutoidv.org/inscricao/pdvl/uploadsAnais2020/A-PRODU%C3%87%C3%83O-E-USO-DE-UMA-CARTILHA-EDUCATIVA-COMO-RECURSO-DID%C3%81TICO-NO-ENSINO-DO-CICLO-DA-%C3%81GUA.pdf>>. Acesso em: 20 jun.2024.

FISCHER, L.R.C.*et al.* **Guia de orientações sobre trabalhos acadêmicos do mestrado profissional em direito e desenvolvimento na Amazônia.** Belém, Pará: Programa de Pós-graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA), 2021. PDF

SABINO, L. M. M. **Cartilha educativa para a promoção da autoeficácia materna na prevenção da diarreia infantil: elaboração e validação.** 2016. Dissertação (Mestrado em Enfermagem na Promoção da Saúde) – Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

APÊNDICE B
MATERIAL DIDÁTICO - CARTILHA

GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO ATALAIA - SALINÓPOLIS - PARÁ

Orientações para ordenamento territorial e
a gestão integrada do território costeiro

2024



Esta cartilha foi desenvolvida como produto final do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia - PPGDDA da Universidade Federal do Pará, como parte integrante da dissertação intitulada “ORDENAMENTO TERRITORIAL E O GERENCIAMENTO COSTEIRO NA ILHA DO ATALAIA, SALINÓPOLIS (PA): Avaliação das Competências Municipais e a Gestão Integrada do Território Costeiro”. O presente material didático tem o intuito de promover e informar os servidores municipais de Salinópolis, a sociedade civil e acadêmica da importância estratégica da zona costeira, em especial na Ilha do Atalaia, apresentando informações, características e instrumentos sobre o gerenciamento costeiro na região.

Elaborado por:

Alexandre Martinho Dias da Fonseca de Sousa

Orientação:

Luly Rodrigues da Cunha Fischer



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Biblioteca Central/UFPA-Belém-PA

S725g Sousa, Alexandre Martinho Dias da Fonseca de
Gerenciamento costeiro na ilha do Atalaia-Salinópolis-Pará: orientações para ordenamento territorial e a gestão integrada do território costeiro / Alexandre Martinho Dias da Fonseca de Sousa. - 2024.
28 p.

Orientadora: Luly Rodrigues da Cunha Fischer.
Cartilha apresentada como produto do mestrado profissional do Programa de Pós Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará.

1. Direito urbanístico - Pará. 2. Direito ambiental - Pará. 3. Gerenciamento costeiro - Pará. 4. Zona costeira - Amazônia. I. Fischer, Luly Rodrigues da Cunha. II. Programa de Pós Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia. III. Instituto de Ciências Jurídicas. IV. Universidade Federal do Pará. V. Título.

CDD 341.374098115

Elaborado por Jessica Andrade Figueiredo CRB/2-1678

SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO	4
2	ZONA COSTEIRA AMAZÔNICA - ILHA DO ATALAIA , SALINÓPOLIS - PA: CARACTERÍSTICAS, POTENCIALIDADE E DESAFIOS	5
3	O QUE É GERENCIAMENTO COSTEIRO?	13
4	POLÍTICA NACIONAL E INSTRUMENTOS DE GESTÃO COSTEIRA	14
5	OPORTUNIDADE E DESAFIOS DO GERENCIAMENTO COSTEIRO PELO MUNICÍPIO DE SALINÓPOLIS	17
6	O PAPEL DO MUNICÍPIO NO ORDENAMENTO URBANÍSTICO-AMBIENTAL DA ILHA DO ATALAIA ..	19
7	BASE LEGAL À GESTÃO COSTEIRA.....	21
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	25

Esta cartilha aborda o gerenciamento costeiro na Ilha do Atalaia, em Salinópolis (PA), com intuito de compilar e disponibilizar informações sobre questões urbanísticas-ambientais que envolvem a região.

O público-alvo principal, deste material didático, será os servidores da Secretaria de Meio Ambiente do município que lidam diretamente com a temática do gerenciamento costeiro na Ilha do Atalaia, mas também inclui moradores, turistas, empreendedores, comerciantes, organizações não governamentais e outros entes governamentais envolvidos no tema abordado.

Desse modo, a cartilha visa informar sobre os aspectos da Ilha do Atalaia e a gestão costeira integrada, promovendo discussões sobre problemas e soluções, a fim de melhorar a qualidade de vida local. Isso inclui a promoção da preservação e uso sustentável dos recursos naturais, essenciais para o sustento de muitos e a garantia de um equilíbrio para as gerações futuras.

Salinópolis, onde está localizada a Ilha do Atalaia, é uma importante cidade turística do litoral paraense, enfrentando desafios como ocupação desordenada e preservação ambiental. Assim, este material apresenta-se como uma ferramenta educativa e de diálogo, utilizando uma linguagem acessível e imagens ilustrativas para alcançar os mais diversos públicos.

Dividida em seis partes, além da introdução e conclusão, a cartilha abrange: I: Zona Costeira Amazônica - Ilha do Atalaia, Salinópolis-PA: características, potencialidades e desafios; II - O que é Gerenciamento Costeiro?; III- Política Nacional e Instrumentos de Gestão Costeira; IV - Oportunidades e Desafios do Gerenciamento Costeiro pelo Município; V - O Papel do Município no Ordenamento Urbanístico-Ambiental da Ilha do Atalaia; e VI - Base Legal à Gestão Costeira.

Nas seções serão abordadas características, conceitos centrais e temas auxiliares, ampliando o entendimento sobre o gerenciamento costeiro e o meio ambiente. O objetivo é fornecer uma compreensão clara dos principais aspectos que compõem a gestão costeira do nordeste paraense, em especial na Ilha do Atalaia. Espera-se que esta cartilha contribua de maneira significativa para a administração de Salinópolis, promovendo transformações na gestão que estejam em sintonia com análise da produção do espaço. Além disso, busca-se estimular toda a população do município e os atores sociais a adotarem novas formas de ação coerentes com melhor uso do território.

2 - Zona costeira Amazônica - Ilha do Atalaia, Salinópolis -PA: características, potencialidades e desafios

Zona Costeira: faixa litorânea com mais de 8,5 mil quilômetros de extensão, abrangendo desde o Cabo Orange, na foz do rio Oiapoque, ao Norte, até o Chuí, ao Sul do País. Esta Zona inclui tanto a parte terrestre, que atravessa diversos estados e municípios, quanto a parte marinha, conhecida como mar territorial, que se estende por 12 milhas náuticas a partir da costa.

Mapa da Zona Costeira Brasileira

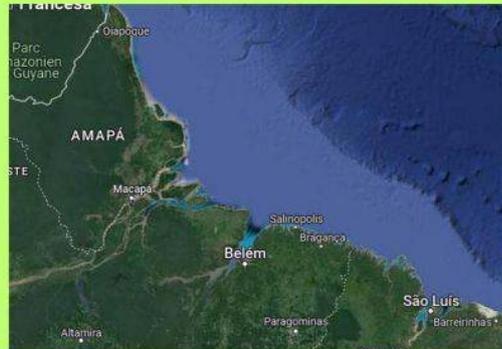


Fonte: Oliveira e Nicolodi (2012)

A região costeira tem intensa atividade comercial e de transporte, sofrendo impactos ambientais pela ocupação desordenada. Abrange 17 estados e 13 capitais brasileiras, incluindo importantes regiões metropolitanas.

Litoral Amazônico: área costeira que se estende pelos estados do Amapá, Pará e Maranhão, rica em matéria orgânica originárias da Bacia Amazônica. Em alguns trechos, essa faixa tem mais de 100 km de largura, com vastos manguezais e matas de várzea de marés. O bioma inclui ecossistemas como manguezais, restingas, dunas, praias e ilhas.

Zona Costeira Amazônica



Fonte: Google Maps

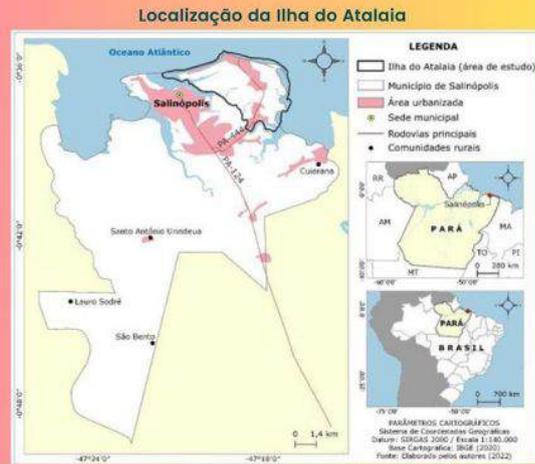
Estado do Pará: a região costeira paraense abrange uma faixa de 1.200 km de extensão, com uma área de 129.795,031 km² e inclui 47 municípios, regulamentados pela Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020, que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro. O município de Salinópolis está inserido no setor Flúvio-Marinho.

Zona Costeira Paraense



Fonte: Pará, 2020

Ilha do Atalaia: localizada no nordeste de Salinópolis, Pará, banhada pelo Atlântico e representando 9,4% do município. As praias principais são Atalaia e Farol Velho. A área possui ecossistemas como dunas, restingas, apicuns, manguezais e lagos. Salinópolis é um importante polo turístico da Amazônia.



Fonte: Gusmão, Tourinho e Messias (2022)



Ilha do Atalaia, Salinópolis/PA.Fotos:Agência Pará, 2019



Praia do Atalaia, Salinópolis/PA.Fotos:Agência Pará, 2020

No “Mapa do Turismo 2024” desenvolvido pelo Ministério do Turismo, Salinópolis está na categoria “B”, atrás apenas de São Luís/MA, que está na categoria “A”. Considerando apenas os municípios costeiros paraenses listados na faixa terrestre da zona costeira brasileira pelo Ministério do Meio Ambiente em 2018, Salinópolis é o mais relevante para o turismo na região costeira (Brasil, 2024)

A zona costeira da Amazônia, especialmente a Ilha do Atalaia em Salinópolis, é rica em biodiversidade, recursos pesqueiros e beleza natural. Esses recursos são essenciais para a sustentabilidade regional, fornecendo alimentos, meios de subsistência, oportunidades econômicas e contribuindo para a estabilidade ambiental global.



POTENCIALIDADES DA ZONA COSTEIRA EM SALINÓPOLIS

HABITAÇÃO:

Acrescente demanda por habitação na região costeira impulsiona o desenvolvimento de infraestrutura residencial e industrial. Isso inclui a construção de novos empreendimentos habitacionais, bem como estabelecimento de indústrias locais e a geração de empregos.



TURISMO E LAZER:

A região costeira oferece um potencial turístico excepcional, com paisagens deslumbrantes, praias paradisíacas e uma rica biodiversidade. O ecossistema diversificado permite atividades de ecoturismo, de recreação. A Ilha do Atalaia, está entre os destinos mais procurados do litoral amazônico.



ECOSSISTEMA ÚNICO:

A região abriga uma variedade de ecossistemas costeiros, incluindo manguezais, dunas e florestas, proporcionando um ambiente diversificado para estudos científicos, educação ambiental e turismo ecológico.



POTENCIAL ECONÔMICO:

A região costeira da Ilha do Atalaia contribui significativamente para economia regional e local, gerando empregos, estimulando o comércio e promovendo o desenvolvimento de infraestrutura turística, como hotéis, restaurantes e serviços de transportes.



Você sabia!

Uma estratégia eficaz para proteger a zona costeira é estabelecer áreas de preservação em locais sensíveis, tanto em terra quanto no mar. Essas áreas conservam ecossistemas específicos e regulam o uso de outros, protegendo os recursos. As questões decorrentes da ausência de uma gestão costeira eficaz ressaltam a importância de preservarmos o ambiente costeiro, a fim de garantir a continuidade das suas potencialidades.



As Unidades de Conservação (UCs) representam espaços com características naturais significativas, designados pelo poder público, com o propósito de preservar, utilizar de forma sustentável e recuperar os ecossistemas naturais.

É IMPORTANTE SABER

A Lei nº 9.985/2000 estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), que é um conjunto de normas e procedimentos oficiais. Esse sistema permite às esferas governamentais federal, estadual e municipal, bem como à iniciativa privada, criar, implementar e gerir unidades de conservação no país, sistematizando a preservação da natureza no Brasil.

Os Objetivos do SNUC: são treze, incluindo alguns como:

- ✓ Contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- ✓ Proteger as espécies ameaçadas de extinção em âmbito regional e nacional;
- ✓ Contribuir para a preservação e restauração da diversidade de ecossistemas naturais;
- ✓ Promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais;
- ✓ Recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;
- ✓ Proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental.

Você sabia

Na ilha do Atalaia, a UC - Monumento Natural do Atalaia (MONA-Atalaia), criada pelo Decreto Estadual nº 2.077, de 27 de maio de 2018, abrange 256,58 hectares. É integrante do conjunto de UC - Proteção Integral, destinadas à preservação da natureza, permite-se apenas o uso indireto de seus recursos naturais, excluindo qualquer atividade que envolva consumo, coleta, dano ou destruição desses recursos.

Localização do Monumento Natural do Atalaia - MONA



O objetivo da UC - MONA Atalaia é proteger parte do ambiente costeiro da região, onde estão localizados o Lago da Coca-Cola, dunas e manguezais, ecossistemas que vêm sofrendo diversas intervenções.

Lago da Coca-Cola, Ilha do Atalaia. Salinópolis/PA.



Fonte: Pará (2011)

Dunas ao norte do Lago da Coca Cola com presença de vegetação



Fotos: Ideflor-Bló, 2021.

O que é SNUC diz sobre a UC Monumento Natural - de Proteção Integral?

De acordo com o art.12, o objetivo principal é preservar locais naturais raros, únicos ou de grande beleza cênica. Pode incluir áreas privadas, desde que os objetivos de conservação sejam compatíveis com o uso da terra pelos proprietários. Caso contrário, a área deve ser desapropriada. A visitação é permitida, seguindo as restrições do Plano de Manejo e normas do órgão gestor.

Principal documento para a gestão de uma UC: Plano de Manejo. O que diz o SNUC sobre ele?

De acordo com o art. 2º o Plano de Manejo trata-se de um documento técnico que, fundamentado nos objetivos gerais de uma UC, define o zoneamento da área e as normas para o uso e manejo dos recursos naturais, além de especificar as estruturas físicas necessárias para a gestão da unidade.

Na Ilha do Atalaia, uma diversidade de conflitos e desafios socioambientais emerge, resultado da interação entre diferentes atividades humanas e o meio ambiente. Isso inclui questões como a degradação ambiental, a ocupação desordenada do território, a especulação imobiliária e a exploração dos recursos naturais.



DESAFIOS DA ZONA COSTEIRA EM SALINÓPOLIS



POLUIÇÃO:

Modificações no ambiente que resultam em desequilíbrio, devido à introdução de substâncias prejudiciais, afetando a qualidade da água e prejudicando a vida marinha e os recursos pesqueiros. Essas substâncias incluem resíduos sólidos, metais pesados, esgotos e detritos plásticos.



OCUPAÇÃO DESORDENADA:

A presença de pessoas e a alta concentração populacional, aliadas ao desenvolvimento de atividades na zona costeira, exercem pressão sobre a fauna, flora e demais recursos naturais do litoral, gerando possíveis consequências ambientais e sociais significativas.



TURISMO NÃO SUSTENTÁVEL:

O turismo desordenado e não sustentável, sem regulamentação adequada, pode resultar em danos aos ecossistemas costeiros, como a degradação de praias, a perturbação de habitats sensíveis e a poluição por resíduos sólidos e líquidos.



INTRODUÇÃO DE ESPÉCIES INVASORAS:

A entrada de espécies invasoras, seja por intervenção humana ou de forma acidental, pode perturbar os ecossistemas costeiros da Amazônia, competindo com espécies nativas e causando desequilíbrios ecológicos.



3 - O que é Gerenciamento Costeiro?

GERENCIAMENTO COSTEIRO: o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), define como um conjunto de ações destinadas a planejar e gerenciar de forma integrada, descentralizada e participativa as atividades socioeconômicas na zona costeira, com o objetivo de garantir a utilização sustentável dos recursos naturais e ecossistemas costeiros, através de medidas de controle, proteção, preservação e recuperação.

O Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) unifica e integra ações na zona costeira em todos os níveis governamentais, com a participação da sociedade civil e outras partes interessadas, promovendo o diálogo entre esses diferentes atores.

Para alcançar esses objetivos, é necessário:

- ✓ Cumprimento de leis e normas específicas;
- ✓ Colaboração de diversos atores e instituições (governos locais, organizações da sociedade civil, setor privado e comunidade local);
- ✓ Utilização de estratégias de planejamento territorial;
- ✓ Monitoramento ambiental;
- ✓ Programas de educação ambiental;
- ✓ Promoção do turismo sustentável.



Uma característica central do GCI é valorizar a participação de diversos atores na gestão da zona costeira. A abordagem do GCI destaca que incluir esses atores nas decisões, por meio do diálogo, é essencial para alcançar um consenso (Brasil, 2022). Esses atores incluem:



4 - Política Nacional e Instrumentos de Gestão Costeira

Em nível nacional a política costeira é definida pela Lei Federal nº 7.661/1988 e regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.300/2004.

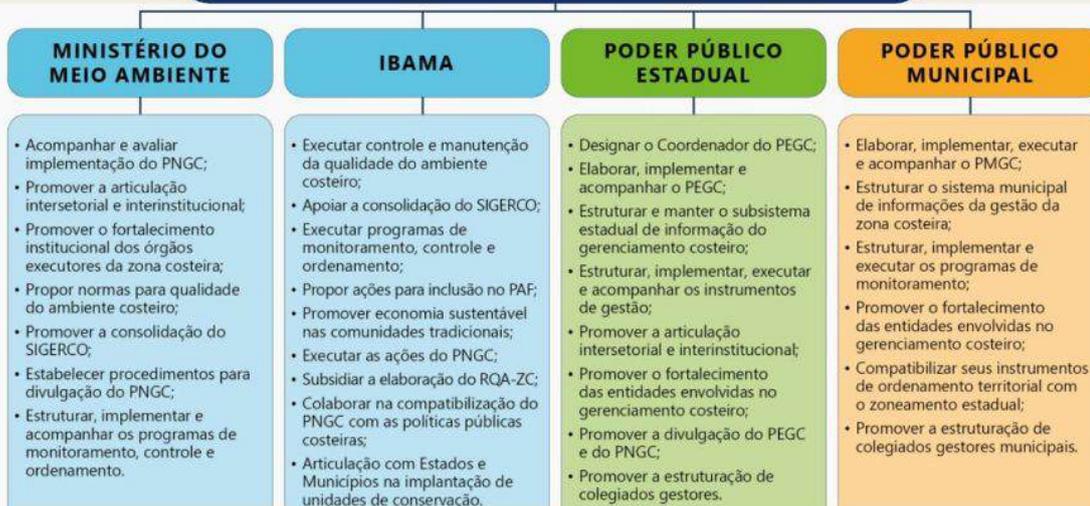
Lei nº 7.661/1988

Institui o PNGC, refletindo a preocupação com o uso sustentável dos recursos naturais da zona costeira. Propõe o planejamento integrado desses recursos e estabelece diretrizes para o ordenamento territorial dos espaços litorâneos. Autoriza Estados e Municípios a criarem seus próprios Planos de Gerenciamento Costeiro, permitindo que estes planos incluam normas para o uso e ocupação do solo, subsolo e águas, deixando claro que o licenciamento será fortemente influenciado por essas diretrizes.

Decreto nº 5.300/2004

Regulamenta a Lei Federal de Gerenciamento Costeiro, objetivando o ordenamento dos usos na zona costeira para a conservação e proteção dos recursos costeiros e marinhos. Estabelece normas gerais para a gestão ambiental da zona costeira do país, alicerçando a formulação de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais. Define os limites, princípios, objetivos, instrumentos e competências para a administração da zona costeira e da orla marítima.

Atribuições/Competências, de acordo com o Decreto 5.300/2004



Instrumentos de Gestão: constituem ferramentas que permitem ao poder público implementar políticas, resolvendo problemas ou atingindo metas ambientais, econômicas, sociais ou culturais. Eles estruturam a ação coletiva, envolvendo entidades além do setor público, definindo papéis e operações. Essas premissas fundamentam a política pública de gerenciamento costeiro (Ollaik; Medeiros, 2011).



Os instrumentos previstos no Decreto nº 5.300/2004, são:

A Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC):
Conjunto de diretrizes gerais aplicáveis nas diferentes esferas de governo e escalas de atuação, orientando a implementação de políticas, planos e programas voltados ao desenvolvimento sustentável da zona costeira;

B Plano de Ação Federal da Zona Costeira (PAF):
Planejamento de ações estratégicas para a integração de políticas públicas incidentes na zona costeira, buscando responsabilidades compartilhadas de atuação;

C Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC):
Implementa a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, define responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução, tendo como base o PNGC;

D Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro (PMGC):
Implementa a Política Municipal de Gerenciamento Costeiro, define responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução, tendo como base o PNGC e o PEGC, devendo observar, ainda, os demais planos de uso e ocupação territorial ou outros instrumentos de planejamento municipal;

E Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO):
Componente do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente - SINIMA, que integra informações georreferenciadas sobre a zona costeira;

F Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira (SMA-ZC):
Estrutura operacional de coleta contínua de dados e informações, para o acompanhamento da dinâmica de uso e ocupação da zona costeira e avaliação das metas de qualidade socioambiental;

G Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira (RQA-ZC):
Consolida, periodicamente, os resultados produzidos pelo monitoramento ambiental e avalia a eficiência e eficácia das ações da gestão;

H **Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC):**
Orienta o processo de ordenamento territorial, necessário para a obtenção das condições de sustentabilidade do desenvolvimento da zona costeira, em consonância com as diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico do território nacional, como mecanismo de apoio às ações de monitoramento, licenciamento, fiscalização e gestão;

I **Macro diagnóstico da zona costeira:**
Reúne informações, em escala nacional, sobre as características físico-naturais e socioeconômicas da zona costeira, com a finalidade de orientar ações de preservação, conservação, regulamentação e fiscalização dos patrimônios naturais e culturais.

Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla)

Iniciativa do Governo Federal, visa otimizar o ordenamento e as atividades nos espaços costeiros. Com apoio estadual e protagonismo municipal na elaboração do Plano de Gestão Integrada (PGI). Manual completo do Projeto Orla pode ser acessado [aqui](#).

Arranjo Institucional

O Projeto promove a transferência de atribuições de gestão do governo federal para os municípios, incorporando normas ambientais na regulamentação do uso e ocupação do solo dessa região. É baseado em coordenações nacional, estadual e municipal, cada uma com seus colegiados de apoio, promovendo articulações intergovernamentais e interinstitucionais (Brasil, 2022)



Fonte: Brasil, 2022

5 – Oportunidades e Desafios do Gerenciamento Costeiro pelo Município de Salinópolis

OPORTUNIDADES

RIQUEZA DA BIODIVERSIDADE

A região possui uma biodiversidade rica, com espécies únicas de flora e fauna que podem ser protegidas e estudadas, contribuindo para a pesquisa científica e o ecoturismo.



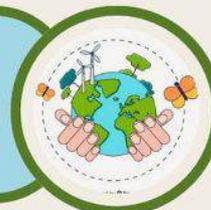
ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS VERDES

Potencial para atrair investimentos em projetos de infraestrutura verde e tecnologias sustentáveis, promovendo o desenvolvimento econômico com menor impacto ambiental.



CAPACITAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A região apresenta oportunidades para programas de educação ambiental e capacitação da comunidade local, aumentando a conscientização e o envolvimento na conservação e uso sustentável dos recursos costeiros.



VALORIZAÇÃO CULTURAL E PATRIMONIAL

A promoção e preservação das tradições culturais e do patrimônio histórico local podem atrair turismo cultural e fortalecer a identidade comunitária.



PARCERIAS E COLABORAÇÕES

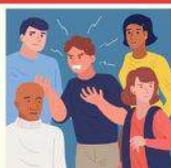
Estabelecimento de parcerias entre órgãos governamentais, ONGs, universidades e o setor privado para promover projetos de conservação e uso sustentável dos recursos costeiros.



DESAFIOS

MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Os impactos das mudanças climáticas, como a elevação do nível do mar, a erosão costeira, representam desafios significativos para a gestão costeira e a proteção dos habitats naturais.



CONFLITOS DE USO DE RECURSOS NATURAIS

Conflitos entre diferentes grupos de interesse, como pescadores, turistas e empreendedores imobiliários, dificultam a implementação de políticas de gerenciamento costeiros eficazes.

INSUFICIÊNCIAS DE RECURSOS E INFRAESTRUTURA

Limitações de recursos financeiros e infraestrutura adequada para monitoramento, fiscalização e implementação de políticas de gerenciamento costeiro.



DEFICIÊNCIA NA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

A falta de engajamento e participação da comunidade local nas decisões de gerenciamento costeiro pode resultar em políticas públicas menos eficazes e na resistência às mudanças necessárias.

FALTA DE PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO

Ausência de um planejamento urbano integrado e sustentável pode levar a um crescimento desordenado e a maiores riscos ambientais.



PRESSÃO DE EMPREENDIMENTOS

A construção de hotéis e resorts pode degradar ecossistemas frágeis, intensificar a erosão e a poluição, e comprometer a qualidade de vida e a atratividade turística.

6 – O Papel do Município no Ordenamento Urbanístico Ambiental da Ilha do Atalaia

O município de Salinópolis desempenha um papel fundamental no ordenamento urbanístico-ambiental da Ilha do Atalaia, garantindo um desenvolvimento equilibrado que respeite o meio ambiente e as necessidades socioeconômicas da população. A administração municipal é responsável por planejar, regular e fiscalizar o uso do solo, implementando políticas públicas que promovam a conservação ambiental e o bem-estar dos cidadãos. As estratégias municipais, além das estabelecidas pelo PNGC, incluem:



a) Planejamento e Regulação



Desenvolver, implementar e atualizar o Plano Diretor e as políticas setoriais que integrem aspectos urbanísticos e ambientais, assegurando o crescimento sustentável e organizado.

Estabelecer e aplicar normas e regulamentos que orientem o uso do solo, construções e atividades econômicas, visando a proteção ambiental e a qualidade de vida da população.

b) Gestão e Fiscalização



Monitorar e fiscalizar as atividades urbanísticas e ambientais, garantindo o cumprimento das leis e regulamentos.

Promover a recuperação de áreas degradadas e a preservação de espaços naturais, como praias, manguezais e dunas.

c) Educação e Sensibilização



Realizar campanhas de educação ambiental para conscientizar a população sobre a importância da conservação e do uso sustentável dos recursos naturais. Incentivar a participação comunitária em ações de preservação e em processos de tomada de decisão relacionados ao ordenamento urbanístico e ambiental.

d) Infraestrutura e Serviços Públicos:



Investir em infraestrutura sustentável, como sistemas de saneamento básico, coleta seletiva de lixo e transporte público eficiente. Garantir a manutenção e a melhoria dos serviços públicos essenciais, promovendo a saúde pública e a qualidade ambiental.

e) Promoção do Turismo Sustentável:



Desenvolver estratégias para fomentar o turismo sustentável, que valorize os recursos naturais e culturais da Ilha do Atalaia, gerando emprego e renda para a população local. Regular e monitorar as atividades turísticas para evitar impactos negativos ao meio ambiente.

f) Parcerias e Colaboração:



Estabelecer parcerias com instituições acadêmicas, organizações não-governamentais e o setor privado para desenvolver projetos de conservação e desenvolvimento sustentável. Colaborar com outras esferas de governo para a implementação de políticas públicas integradas e eficazes.

g) Incentivos e Subsídios:



Criar incentivos fiscais e subsídios para iniciativas que promovam a sustentabilidade, como a adoção de práticas de construção verde e a utilização de energias renováveis, assegurando o crescimento sustentável e organizado. Apoiar financeiramente projetos comunitários de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável.



Ilha do Atalaia
Fonte: Canal de cima



Ilha do Atalaia
Fonte: Canal de cima

7 - Base Legal à Gestão Costeira

A legislação brasileira estabelece atribuições compartilhadas entre os entes federativos, com a gestão integrada da zona costeira coordenada entre a União, Estados e Municípios.



Importante conhecer! Principais marcos legais para o Gerenciamento Costeiro no Brasil, no Pará e no município de Salinópolis.

Brasil – âmbito nacional



01

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 225, § 4º - define a Zona Costeira como Patrimônio Nacional e uma porção do território que requer atenção especial por parte do poder público no que diz respeito à sua ocupação e ao uso de seus recursos naturais, assegurando-se a preservação do meio ambiente.

Art. 20 - Os bens da União

02

LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

03

LEI Nº 7.661, DE 16 DE MAIO DE 1988

Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

04

LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000

Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

- 
- 05** **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**
Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. - Estatuto da Cidade.
- 06** **LEI Nº 12.187, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009**
Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências.
- 07** **LEI Nº 12.608, DE 10 DE ABRIL DE 2012**
Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres.
- 08** **LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012**
Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providência - Código Florestal.
- 09** **LEI Nº 13.240, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015**
Autorizar a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos.
- 10** **DECRETO Nº 5.300, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2004**
Regulamenta a Lei n.º 7.661/88 e dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima.
- 11** **RESOLUÇÃO CIRM Nº 05, DE 03 DE DEZEMBRO DE 1997**
Aprova o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC II.
- 12** **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 303, DE 20 DE MARÇO DE 2002**
Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente - APP.

Pará- âmbito estadual

**01****LEI Nº 5.887, DE 09 DE MAIO DE 1995**

Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências.

02**LEI Nº 9.064, DE 25 MAIO DE 2020**

Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA) do Estado do Pará.

03**LEI Nº 10.306, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2023**

Institui a Política Estadual de Unidades de Conservação da Natureza; dispõe sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza.

04**DECRETO Nº 1.759, DE 19 DE MAIO DE 2017**

Institui o Comitê Técnico Estadual de Apoio ao Gerenciamento Costeiro do Pará (CT-GERCO/PA), e dá outras providências.

05**DECRETO Nº 2.077, DE 23 DE MAIO DE 2023**

Cria o Monumento Natural Atalaia, no município de Salinópolis e dá outras providências.

06**DECRETO Nº 3.835, DE 9 DE ABRIL DE 2024**

Regulamenta a Lei Estadual nº 9.064, de 25 de maio de 2020, que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA).



Salinópolis- âmbito local



01

LEI Nº 001, DE 10 DE JANEIRO DE 2000

Institui o Código de Postura do Município de Salinópolis.

02

LEI Nº 2.791. DE 28 DE SETEMBRO DE 2006

Institui o Plano Diretor Participativo de Salinópolis.

03

LEI Nº 2.792, DE 28 DE SETEMBRO DE 2006

Dispõe sobre as construções no município de Salinópolis e dá outras providências - Código de Obras.

04

LEI Nº 001, DE 02 DE ABRIL DE 2011

Lei Orgânica do Município de Salinópolis.

05

LEI Nº 2.848, DE 15 DE SETEMBRO DE 2011

Dispõe sobre a criação da Política Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis e dá outras providências.

06

LEI Nº 2.860, DE 30 DE OUTUBRO DE 2013

Emenda nº 01 a Lei 2791/2006, a qual institui o plano diretor do município de Salinópolis.

07

LEI Nº 2.896. DE 02 DE JANEIRO DE 2017

Acrescenta dispositivo na Lei de nº 2.791/2006 que institui o plano diretor participativo de Salinópolis.

8 Considerações Finais

A zona costeira é fundamental para o Brasil, o estado do Pará e Salinópolis, devido á diversidade de ecossistemas e atividades econômicas. Adequar as normas de gerenciamento costeiro às características da região é essencial para proteger e sustentar os ecossistemas. Considerar as particularidades geográficas, ecológicas e sociais da Ilha do Atalaia nas políticas de uso do solo, zoneamento, conservação ambiental e adaptação às mudanças climáticas é primordial.

Apesar de existir um arcabouço legal para a gestão costeira, percebe-se uma ausência mais efetiva de apoio político e institucional, refletida na escassez de recursos, equipe técnica insuficiente, falta de uma agenda governamental clara e pouca participação da comunidade.

É de suma importância estruturar processos de planejamento e gestão integrados e participativos para a região da Ilha do Atalaia em Salinópolis, priorizando a definição e implementação de políticas pública, atualização de bases legais, normas claras e competências definidas. Investir em capacitação institucional e de gestores, fortalecer o engajamento da sociedade civil e promover processos participativos legítimos e adequados são medidas necessárias.

Esta Cartilha, parte da dissertação de Mestrado do PPGDD/UFPA visa fortalecer o gerenciamento costeiro integrado na Ilha do Atalaia em Salinópolis. Apresenta características e informações que contribuem para um desenvolvimento sustentável na região. Com linguagem acessível, é útil para diversos setores que vivem e trabalham na zona costeira da Ilha do Atalaia, promovendo gestão eficiente e sustentável, bem-estar da comunidade, desenvolvimento econômico e preservação ambiental.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 5.300, de 07 de dezembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências, 2004.

BRASIL. Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7661.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências, 2000.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e da outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 10 jan. 2024. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e da outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 10 jan. 2024.. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo 2024. Disponível em: <<https://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em: 20 maio 2024.

OLIVEIRA, Marcia Regina Lima de; NICOLODI, João Luiz. A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla. Uma análise sob a ótica do poder público. Revista Gestão Costeira Integrada. 2012. Disponível em: <https://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-308_Oliveira.pdf> . Acesso em: 10 maio 2024.

OLLAIK, L.G., MEDEIROS, J. J., 2011. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. Rev. Adm. Pública. Vol.45, n.6. Rio de Janeiro, Nov./Dec. 2011.

PARÁ. Decreto nº 3.835, de 08 de abril de 2024. Regulamenta a Lei Estadual nº 9.064, de 25 de maio de 2020, que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA). Disponível em: < <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/465281.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2024.

PARÁ. Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020. Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA). Disponível em: . Acesso em: 01 fev. 2023. ONU. Organização das Nações Unidas. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 11 mar 2024.

PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Gerenciamento costeiro no estado do Pará: orientações para o ordenamento ambiental/ Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade – Belém. SEMAS, 2020.30f.

SALINÓPOLIS. Lei nº 2.791, de 6 de setembro de 2006. Aprova o Plano Diretor do Município de Salinópolis. Disponível em < https://www.camarasalinopolis.pa.gov.br/arquivos/13/LEI%20MUNICIPAL_2791_2006_0000001.pdf> Acesso em: 18 dez. 2022.

SALINÓPOLIS. Lei nº 01, de 30 de setembro de 2011. Lei Orgânica do Município de Salinópolis. Disponível em: < <https://www.camarasalinopolis.pa.gov.br/leis?dtini=&dtfim=&cat=&exer=&descr=lei+org%C3%A2nica&gestor=&nun=&car=&secr=>>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

SALINÓPOLIS. Lei nº 2.848, de 15 de setembro de 2011. Dispõe sobre a criação da Política Municipal de Meio Ambiente, do Município de Salinópolis-Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em . Acesso em: 05 abr. 2023.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
BELÉM - PARÁ
2024

APÊNDICE C

ARCABOUÇO NORMATIVO

Base Legal Aplicável à Zona Costeira e ao seu Gerenciamento

BASE LEGAL FEDERAL	PRINCIPAL OBJETIVO DO DOCUMENTO
Constituição Federal de 1988	Art. 225, § 4º - define a Zona Costeira como Patrimônio Nacional e uma porção do território que requer atenção especial por parte do poder público no que diz respeito à sua ocupação e ao uso de seus recursos naturais, assegurando-se a preservação do meio ambiente. Art. 20 - Os bens da União
Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979	Dispõe sobre o parcelamento do solo e dá outras providências.
Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988	Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.
Lei nº 8.617, de 04 de janeiro de 1993	Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileira.
Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998	Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências
Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998	Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.
Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000	Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.
Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. - Estatuto da Cidade.
Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007	Dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.636/1998; 8.666/1993; 11.124/2005; 10.406/2002 - Código Civil; 9.514/1997, e 6.015/1973, e dos Decretos-Leis nºs.760/1946; 271/1967; 1.876/1981, e 2.398/1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de

	interesse social em imóveis da União; e dá outras providências.
Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009	Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências.
Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011	Disciplina a competência comum para as questões ambientais entre os entes federativos, fixando normas para a cooperação entre União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios.
Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012	Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres
Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012	Dispõe sobre a vegetação nativa, altera as Leis nºs 6.938/1981; 9.393/1996, e 11.428/2006; revoga as Leis nºs 4.771/1965, e 7.754/1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67/2001; e dá outras providências.
Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015	Autorizar a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos.
Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946	Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências
Decreto-Lei nº 99.193, de 27 de março de 1990	Dispõe sobre as atividades relacionadas ao zoneamento ecológico-econômico.
Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001	Regulamenta a Lei n.º 9.636/98.
Decreto nº 5.300, de 07 de dezembro de 2004	Regulamenta a Lei n.º 7.661/88 e dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima
Resolução CIRM nº 05, de 03 de dezembro de 1997	Aprova o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC II.
Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002	Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente – APP.

BASE LEGAL DO ESTADO DO PARÁ	PRINCIPAL OBJETIVO DO DOCUMENTO
tombLei nº 5.887, de 09 de maio de 1995	Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências.
Lei nº 9.064, de 25 maio de 2020	Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA) do Estado do Pará.
Lei nº 10.306, de 22 de dezembro de 2023	Institui a Política Estadual de Unidades de Conservação da Natureza; dispõe sobre o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza
Decreto nº 1.759, de 19 de maio de 2017	Institui o Comitê Técnico Estadual de Apoio ao Gerenciamento Costeiro do Pará (CT-GERCO/PA), e dá outras providências.
Decreto nº 492, de 30 de dezembro de 2019	Homologa o Regimento Interno do Comitê Técnico de Apoio ao Gerenciamento Costeiro do Estado do Pará (CT-GERCO/PA).
Decreto nº 3.835, de 9 de abril de 2024	Regulamenta a Lei Estadual nº 9.064, de 25 de maio de 2020, que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA).

BASE LEGAL DO MUNICÍPIO DE SALINÓPOLIS	PRINCIPAL OBJETIVO DO DOCUMENTO
Lei nº 001, de 10 de janeiro de 2000	Institui o Código de Postura do Município de Salinópolis.
Lei nº 2.791. de 28 de setembro de 2006	Institui o Plano Diretor Participativo de Salinópolis.
Lei nº 2.792, de 28 de setembro de 2006	Dispõe sobre as construções no Município de Salinópolis e dá outras providências - Código de Obras.
Lei nº 001, de 02 de abril de 2011	Lei Orgânica do Município de Salinópolis.
Lei nº 2.848, de 15 de setembro de 2011	Dispõe sobre a criação da Política Municipal de Meio Ambiente de Salinópolis e dá outras providências.
Lei nº 2.860, de 30 de outubro de 2013	Emenda nº 01 a Lei 2791/2006, a qual institui o plano diretor do município de Salinópolis.
Lei nº 2.896. de 02 de janeiro de 2017	Acrescenta dispositivo na Lei de nº 2.791/2006 que institui o plano diretor participativo de Salinópolis.
Lei nº 2.949, de 18 de maio de 2023	Altera o anexo II, do parágrafo único do art. 10 da Lei municipal nº2.896/2017, reclassificando a altura do gabarito de construções para fins habitacionais do plano diretor do município, do loteamento Balneário Ilha do Atalaia II, quadra 38, lotes de 01 a 14".