



CONSERVAR OU LOTEAR: UMA DISCUSSÃO SOBRE A CATEGORIA DE MANEJO DO PARQUE METROPOLITANO DE PITUAÇU/SALVADOR-BA

Lirandina Gomes¹
Leonardo Euler Santos²

RESUMO

O Parque Metropolitano de Pituaçu/PMP, é uma das áreas verdes mais importantes da cidade de Salvador, com uma extensão de 392,10 hectares abriga uma exuberante lagoa artificial arrodada por fragmentos de Mata Atlântica em estágios inicial e médio de regeneração. O parque presta expressivos serviços ecossistêmicos à cidade, desde manutenção de processos ecológicos e sequestro e armazenamento de carbono até a oferta de serviços de visitação pública, recreação e lazer. O PMP tem sido alvo de sistemáticas reduções de seus limites territoriais em decorrência da atuação de alguns agentes produtores do espaço urbano, com destaque para o capital imobiliário, grupos sociais excluídos e o Estado. Este artigo aborda uma discussão sobre o enquadramento legal do Parque Metropolitano de Pituaçu, realizado pelo Governo do Estado da Bahia, através do Decreto n. 23.666/1973, como categoria “Parque Urbano” e suas implicações territoriais e socioambientais. Questiona, se essa categoria de manejo é a mais adequada para garantia dos objetivos de criação deste parque, bem como para garantir a conservação da sua biodiversidade. Adverte-se que o Parque Urbano, categoria de manejo prevista no Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Bahia e atribuída ao PMP não oferece segurança jurídica indispensável ao manejo adequado desta unidade de conservação e não assegura as condições necessárias para sua gestão e redução do seu território ameaçado pelas doações ilegais, invasões e grilagens até mesmo a cessão de usos de suas terras.

Palavras-chave: parque urbano, cidade, conflitos, biodiversidade.

ABSTRACT

The Metropolitan Park of Pituaçu/MPP is one of the most important green areas in the city of Salvador, with an extension of 392.10 hectares, it houses an exuberant artificial lake surrounded by fragments of Atlantic Forest in initial and medium stages of regeneration. Due to these existing attributes, the park provides expressive ecosystem services to the city, from maintenance of ecological processes and carbon sequestration and storage to the offer of public visitation, recreation and leisure services. The PMP has been the target of systematic reductions in its territorial limits as a result of the action of some agents that produce urban space, with emphasis on real estate capital, excluded social groups and the State. This article addresses a discussion on the legal framework of the Pituaçu Metropolitan Park, carried out by the Government of the State of Bahia, through Decree n. 23.666/1973, as category “Urban Park” and its territorial and socio-environmental implications. Questions whether this management

¹Professora Titular do Curso de Urbanismo, Turismo e Hotelaria e Pós Graduação em Estudos Territoriais da Universidade do Estado da Bahia - UNEB, liragomes11@gmail.com.

²Mestre em Estudos Territoriais pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB, eullersantos@gmail.com



category is the most adequate to guarantee the objectives of creating this park, as well as to guarantee the conservation of its biodiversity. It should be noted that the Urban Park, a management category provided for in the State System of Protected Areas of Bahia and attributed to the PMP, does not provide the necessary legal certainty for the proper management of this conservation unit and does not ensure the necessary conditions for its management and reduction of its territory threatened by illegal donations, invasions and land grabbing, even the cession of uses of their lands.

Keywords: urban park, city, conflicts, biodiversity.

INTRODUÇÃO

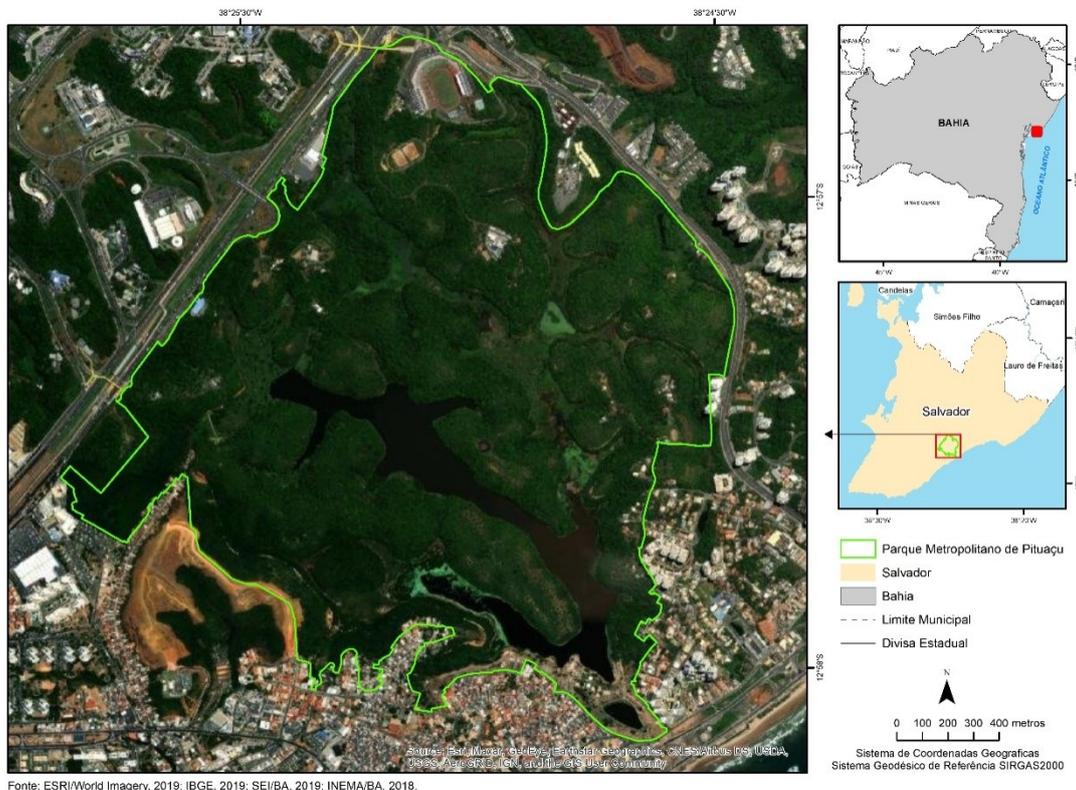
As áreas verdes que existem em Salvador são os últimos remanescentes florestais de Mata Atlântica que ainda persistem na cidade, as quais, segundo levantamento realizado pelo Ministério público no ano de 2013, giravam em torno de aproximadamente 6.000 hectares, excluindo as áreas de algumas unidades de conservação, que por uma questão metodológica não entraram na estatística do trabalho (MPE, 2013). Esses remanescentes teoricamente gozam de severas restrições ambientais impostas por diversas normas, como o novo Código Florestal Brasileiro, Lei da Mata Atlântica, pelo próprio Sistema de Áreas Verdes da Cidade, instituído nos diversos Planos Diretores da cidade, ou por legislações específicas, como as que regulamentam as Áreas Naturais Protegidas que existem na cidade, a exemplo, do Parque “Metropolitano” de Pituvaçu (PMP), Unidade de Conservação Atípica prevista no artigo 74, inciso II, alínea “h” da Lei 10.431, de 20 de dezembro de 2006.

Completamente inserida no bioma da Mata Atlântica, Salvador, tem sido “vendida” pela Prefeitura Municipal/PMS como Capital deste bioma. Em 2017, a PMS lançou o Programa de Acesso à Áreas Verdes, Popularização, Conservação e Ampliação do Bioma Mata Atlântica, também conhecido como Programa Salvador Capital da Mata Atlântica (SALVADOR, 2018). O Parque Metropolitano de Pituvaçu/PMP está localizado em umas das áreas mais movimentadas e de alto valor imobiliário da capital, limitado pelas avenidas, Luís Viana Filho (conhecida como “Paralela”), Pinto de Aguiar, Otávio Mangabeira (Orla) e Jorge Amado, sendo que a “Paralela” e a “Orla Atlântica” são atualmente os dois principais vetores de expansão urbana da cidade.

O parque é um dos mais importantes ativos ambientais da cidade do Salvador, constituído por vegetação Ombrófila Densa, na sua maioria, em estágio inicial e médio de regeneração; e restinga nas áreas mais próximas à faixa costeira. Esse fato por si só

já lhe confere grande relevância para preservação da Mata Atlântica e sua fauna e demais ecossistemas associados.

Figura 1: Localização do Parque Metropolitano de Salvador



Fonte: Elaborado pelos autores, 2021

O Parque de Pituauçu é cercado por ocupações residenciais, comércio, universidades, e se encontra inserido na bacia do rio das Pedras/Pituauçu, considerado pela Lei Estadual n. 3.858/1980 como área de proteção de manancial. Apesar dos problemas urbanos, ambientais, sociais e de todas as pressões de uso e ocupação do solo que ocorrem no entorno e dentro do PMP, essa área protegida ainda desempenha importante função na conservação da biodiversidade e presta um conjunto de serviços ecossistêmicos para cidade.

Após quase 500 anos de ocupação, não se espera que a área do PMP fosse intocada, a vegetação primária há muito tempo foi totalmente descaracterizada, inclusive para a própria construção da barragem. No entorno do reservatório surgiram sítios, chácaras, sendo que todas elas também provocaram mudanças significativas na fisionomia da paisagem, contudo, a vegetação ali presente, ainda é responsável por uma série de processos ecológicos, além de ser responsável pela manutenção e recarga do



próprio manancial hídrico.

Salvador dispõe de poucas áreas de lazer e sociabilidade, logo o PMP pode ser considerado ainda mais importante quando se leva em conta a escassez dessas áreas de sociabilidade na metrópole baiana. Ademais, não se pode preterir a importância cultural e artística que esse Parque ganhou quando recebeu obras de diversos artistas baianos, sendo o mais proeminente deles Mario Cravo Junior. Com a recepção dessas obras, o PMP se tornou um lugar de cultura e de encontro das artes, um museu a céu aberto.

Apesar de sua importância histórica, ambiental e cultural o Parque “Metropolitano” de Pituaçu não pertence a nenhuma das 12 categorias de manejo estabelecidas pelo SNUC, situação que fragiliza demais a gestão e o manejo dessa área protegida.

As aspas na palavra metropolitana servem para advertir sobre a sua categorização, uma vez que a “categoria” Parque Metropolitano não existe no ordenamento jurídico brasileiro, bem como também não prevê o Parque Urbano como uma categoria de UC. O SNUC, sistema que disciplina e orienta a gestão das unidades de conservação no Brasil, previu um conjunto de categorias de manejo para as áreas naturais protegidas, dentre elas a categoria “Parque”. O Parque previsto no SNUC, a depender da esfera em que seja criado, pode ser Parque Nacional – quando criado pela União, Parque Estadual – quando criado pelo Estado ou Parque Natural Municipal, quando criado pelo município.

Segundo Sampaio et al. (2016), não existe um único conceito para os “parques” no ordenamento jurídico brasileiro, trata-se, na verdade, de um gênero que pode ser e tem sido usado de forma livre e diversa, contudo, o que diferencia uns dos outros são os seus respectivos instrumentos normativos. Sendo alguns, como os Parques Urbanos, regidos pelo direito urbanístico e outros, os Parques Naturais ou Parques SNUC, para facilitar a distinção, que são regidos pelo direito ambiental. Contudo, não se deve confundir a questão de localização espacial, afinal, estar ou não em contexto urbano não é o que determinará se um parque será regido pelo direito urbanístico ou ambiental, pois existem vários Parques SNUC em cidades brasileiras, logo são regidos pelo direito ambiental. “A linha divisória entre o direito urbanístico e o ambiental é imposta pela legislação que fundamenta o instrumento de criação dessas unidades” (SAMPAIO et al., 2016, p. 342).

Não há consenso quando o assunto é o enquadramento de áreas naturais urbanas



ao SNUC, sobretudo por uma questão de escala – tamanho – e, por vezes, também de *designer* da área (forma), afinal, as áreas naturais urbanas não costumam ser grandes e nem modeladas (desenho) de acordo com as melhores práticas de conservação. Essas questões – tamanho e *designer* inapropriado – são vistas pelos especialistas como entraves à concretização das trocas genéticas e relações ecológicas mais complexas, sem mencionar que boa parte dessas áreas naturais em contexto urbano não possuem outros fragmentos próximos que possibilitem conectividade física entre as áreas.

Segundo Santos et al. (2020), no que se refere à questão da categoria de manejo, o PMP parece se encontrar em uma espécie de “limbo jurídico”, pois passou boa parte da sua existência sem que tivesse uma categoria de manejo prevista em algum regramento jurídico. A previsão dos “Parques Metropolitanos” foi algo idealizado pelos técnicos que elaboraram o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador, documento conhecido como PLANDURB, publicado em 1978.

Apesar de ter sido planejado no âmbito do Plandurb para conter os avanços da provável expansão urbana da cidade, o PMP estava sendo tratado à luz do direito urbanístico, afinal tratava-se do Plano Diretor da cidade, o “parque metropolitano”, portanto estava sendo pensado para garantia de lazer e recreação dos munícipes.

A criação de espaços protegidos em contexto urbano é um dos assuntos mais controversos e polêmicos no planejamento territorial e urbanístico das cidades, fato que se agrava ainda mais quando a cidade é uma das metrópoles mais pujantes do país. São diversos e divergentes os interesses envolvidos, os quais se constituem como barreira ao estabelecimento e consolidação dessas áreas. Na sua grande maioria, os impedimentos são criados por alguns agentes produtores do espaço urbano (CORRÊA, 2004), dentre eles, destacam-se os proprietários fundiários e os promotores imobiliários como os mais dificultadores para efetivação dos sistemas de proteção das áreas verdes urbanas.

Apesar dos inegáveis benefícios oferecidos por essas áreas verdes urbanas às cidades, esse tema não tem conseguido despertar atenção da maioria das pessoas e nem mesmo dos governantes, talvez pelas cidades possuírem agendas mais “imediatas”, tais como o desemprego, a violência e habitação. Quanto a este último tópico, trata-se de uma das questões que mais concorrem para aumento da pressão urbana e destruição de habitats naturais nas cidades, provocando perturbação e descaracterização muitas vezes irreversíveis a estas áreas verdes, seja por falta de uma política habitacional de interesse social adequada ou mesmo pela ausência de instrumentos de planejamento e governança



ambiental que consigam frear a atuação do capital imobiliário e de outros agentes modeladores do espaço urbano (KUDO et al., 2016; PEREIRA et al., 2018).

Para o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2021), parque urbano é toda “[...] área verde com função ecológica, estética e de lazer, no entanto, com uma extensão maior que as praças e jardins públicos”. Não devemos confundir os parques urbanos com as demais áreas verdes existentes nas cidades, o CONAMA considera área verde de domínio público como:

“o espaço de domínio público que desempenhe função ecológica, paisagística e recreativa, propiciando a melhoria da qualidade estética, funcional e ambiental da cidade, sendo dotado de vegetação e espaços livres de impermeabilização”. (Resolução CONAMA Nº 369/2006, art. 8º, § 1º).

E as áreas verdes urbanas são definidas pelo MMA (2020) como:

[...] conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas) e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades. (Resolução CONAMA Nº 369/2006, art. 8º, § 1º).

Desde 1973, ano em que o PMP foi criado, até 2000, ano que o SNUC regulamentou o Sistema e propôs as categorias de manejo das UC, que o PMP ficou no “limbo” jurídico sem possuir uma figura jurídica bem estabelecida, rígida e estanque, como se trata de um parque para o direito ambiental (SAMPAIO et al., 2016). Quando, finalmente, lhe foi atribuída uma “categoria de manejo”, essa não estava prevista no SNUC, logo, nada mudou no que se refere à atribuição de mais garantias e segurança jurídica.

Esse trabalho foi desenvolvido em quatro fases, a primeira delas voltada ao levantamento de dados secundários, subdividida, por sua vez, em duas etapas, uma relacionada ao levantamento documental (relatórios, pareceres técnicos, notas técnicas, publicações, atos administrativo, parecer jurídicos, etc.) e a outra ao levantamento bibliográfico (teses, dissertações, monografias, livros e periódicos, etc.).

Tanto na pesquisa documental quanto na bibliográfica, buscou-se levantar material cujos assuntos tivessem relação direta ou indiretamente com o tema da pesquisa, tais como: unidades de conservação, sistema de áreas verdes urbanas, estudos sobre o Parque de Pituvaçu, categoria de manejo; estudos sobre recategorização (*downgrading*), redução (*downsizing*) ou extinção (*degazettement*) de UC, e no caso



mais estrito, levantamento das normas jurídicas que incidem direta ou indiretamente no PMP, sobretudo as relacionadas ao processo de expansão da cidade e ou ligados às pressões exercidas pelo mercado imobiliário.

Para realização desses levantamentos, algumas visitas foram realizadas às bibliotecas públicas e até algumas privadas, além da realização de visitas e buscas em arquivos e bibliotecas de órgãos públicos estaduais e municipais. As visitas físicas foram bastante limitadas, dado ao fato que muitas instituições ficaram fechadas por conta da pandemia de Covid-19. Por várias vezes a Prefeitura de Salvador decretou *lockdown* na cidade, tanto em 2020 quanto em 2021, fato que provocou o fechamento parcial de alguns órgãos públicos e suas respectivas bibliotecas.

Quanto aos dados vetoriais utilizados na pesquisa, na sua grande maioria foram adotados os dados oficiais produzidos pela CONDER, PMS e, por vezes, dados produzidos pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente, gestora do PMP. Quanto às fotografias aéreas, utilizamos as últimas imagens produzidas pela Prefeitura de Salvador, oriundas do Projeto de Mapeamento Cartográfico da cidade, que teve como objetivo atualizar toda cartografia do município de Salvador a partir de aerolevanteamento fotogramétrico e por perfilamento a laser para aquisição das imagens na escala urbana 1:1000.

A segunda fase da pesquisa consistiu na sistematização de todos os instrumentos normativos incidentes no PMP que foram possíveis de coletar durante a primeira fase da pesquisa. A terceira etapa consistiu na análise e discussão do material coletado, referente ao arcabouço teórico, normativo e ambiental do Parque. Para tanto, adotou-se a utilização da análise institucional – interpretação das normas jurídicas – incidentes no Parque Metropolitano de Pituvaçu.

A quarta etapa da pesquisa consistiu na elaboração do relatório final onde foram apresentadas algumas possibilidades de enfrentamento aos problemas que foram levantados nesta investigação e tendências que estão sendo pavimentadas para gestão e manejo do PMP. Tanto as propostas quanto as tendências foram baseadas nas evidências que a pesquisa conseguiu identificar como as possibilidades de concessão do Parque, fato que tem sido visto pela opinião pública, pela Imprensa e pelos Movimentos Ambientistas de Salvador, como privatização do Parque.



DISCUSSÃO E RESULTADOS

O Parque Metropolitano de Pituauçu é uma das áreas verdes mais importantes da cidade de Salvador, qualificando-se, atualmente, como um dos poucos lugares que consegue reunir e oferecer, no mesmo espaço, serviços públicos de conservação, de lazer e de recreação, em um contexto exclusivamente urbano, advindo daí a sua procura para diversão e descontração pelos soteropolitanos.

Uma das principais razões desta demanda deve-se ao fato de existir, dentro do Parque, uma belíssima lagoa artificial, formada em 1906, decorrente do represamento das águas do rio Pituauçu. Essa lagoa, rodeada de floresta atlântica, acabou se convertendo em um dos principais cartões postais de Salvador e do Parque, dado a sua grande beleza cênica. Destaca-se, ainda, a localização estratégica do PMP entre a Orla Atlântica e a Avenida Paralela, o que facilita o acesso dos visitantes.

Considera-se que esse conjunto de fatores associadas à possível malversação do PMP, vêm contribuindo decisivamente para dilapidação dos remanescentes de Mata Atlântica e perda de importância do PMP. Parece-nos que o Parque de Pituauçu está com “os dias contados” caso nada seja feito para reverter ou mesmo interromper esse processo de degradação e abandono que vem contribuindo de forma decisiva para perda de suas funções socioambientais, bem como para prestação dos serviços ecossistêmicos que o Parque presta à população da Região Metropolitana de Salvador – RMS. Esse quadro de abandono combinado à falta de um regime jurídico adequado ao PMP tem contribuído para as constantes mudanças promovidas pelos Executivos (Municipal e/ou Estadual), que quase sempre implicam em redução dos seus limites territoriais e perda de suas funções ecológicas.

Essas constantes ameaças e pressões urbanas sofridas pelo PMP, além de terem reduzido o tamanho do Parque, contribuíram também para maior exposição desta unidade aos riscos associados à contaminação e poluição do seu manancial hídrico, afinal, a falta de regras e ordenamento do seu território têm facilitado o processo de uso e ocupação “desordenado” das terras inseridas dentro ou no entorno imediato dessa UC.

A redução sistemática do tamanho da poligonal do PMP ao longo desses aproximadamente 50 anos está comprometendo a manutenção dos objetivos para o qual o parque foi criado, e em decorrência disso considera-se que o PMP tem deixado de cumprir com algumas das suas principais funções socioambientais como: i) proteção da bacia hidrográfica; ii) regulação do micro clima urbano; iii) conservação dos

remanescentes da Mata Atlântica; iv) manutenção da biodiversidade em contexto urbano; v) atividades de pesquisas científicas e educacionais; vi) recreação, lazer e prática de esportes; e vii) manifestações artísticas, culturais e religiosas que eram bastante praticadas no Parque.

Figura 2: sinalização das áreas objeto de redução na poligonal do Parque Metropolitano de Salvador



Fonte: Elaborado pelos autores, 2021

Os sucessivos governos, estaduais e municipais, pouco vêm fazendo para mitigar os problemas mencionados que envolvem o PMP, sendo que as últimas ações promovidas por eles contribuíram na intensificação dos episódios de perda de território e desmatamentos ocorridos dentro da área do Parque, ações essas que nos sugere ter alguma relação com uma espécie de favorecimento a determinados segmentos sociais em detrimento de outros. Tal situação permite afirmar que o território do PMP está sendo “reservado” para algum propósito ainda não claramente declarado pelos governos, mas os sinais têm sido evidentes ao longo dos tempos. Um deles diz respeito à intenção de “cortá-lo” ao meio para construção de uma pista – a Via Atlântica.

Outra situação que corroborou com a afirmação feita no parágrafo anterior diz



respeito à completa ausência de instrumentos de planejamento e ordenamento territorial específico para o parque, a exemplo do Plano de Manejo, instrumento indispensável à gestão e governança socioterritorial do Parque. Salienta-se ainda a falta de regulamentação da categoria Parque Urbano, atribuída ao PMP e do devido enquadramento do Parque a uma das categorias previstas no SNUC, o que nos parece mais adequado.

O impacto do modelo de desenvolvimento industrial e urbano em Salvador promoveu segregação socioespacial e, por vezes, a “gentrificação” tornando-se uma característica do urbanismo soteropolitano. Tendo em vista os ciclos de desenvolvimento territorial da cidade, além da escassez de terras para crescimento da metrópole, acabou sendo um caminho quase que “natural” que o olhar de alguns agentes sociais produtores do espaço urbano se voltasse para os últimos remanescentes florestais ainda existentes na cidade, haja visto que toda área central (centro antigo) e a maioria dos vales da cidade já havia sido totalmente impermeabilizados e urbanizados.

É nesse contexto que Salvador continua orientando seu modelo de planejamento e urbanização, quando analisados em conjunto, formam um complexo mosaico espacial, representado por “quatro cidades” distintas, que fazem coexistir pobreza extrema com riqueza. A primeira cidade é banhada pela orla da Baía de Todos os Santos, território de pobreza e praticamente esquecido pelos poderes públicos, trata-se da área da cidade localizada no vetor correspondente ao complexo de bairros composto pelo que se convencionou chamar de Subúrbio Ferroviário.

A segunda Salvador é a da zona norte, conhecida como “miolo”³ – terminologia atualmente pouco utilizada que denota as áreas da cidade que estão localizadas mais ao norte da península, local onde foi implantada uma série de conjuntos habitacionais no início da década de 1980, sendo a maioria deles voltada para classe média baixa da cidade, sobretudo os servidores públicos estaduais.

Foi nessa zona da cidade que se deu grande parte da retirada do resto da Mata Atlântica (MA), que ainda existia na cidade, para construção desses conjuntos habitacionais, bem como para a construção do sistema viário que ligaria a então cidade

³ O “miolo” de Salvador corresponde aos espaços de ocupação tardia da cidade, onde, na atualidade, se estabelecem boa parte dos conjuntos habitacionais de baixa renda e ocupações informais da metrópole (ANDRADE et al., 2009).



(antes da década de 1970)⁴ à essa parte recém construída, pós 1970. As áreas remanescentes desses conjuntos, áreas de matas, encostas, grötões e margens de rios foram amplamente tomadas por ocupações irregulares, as populares “invasões”.

Esses conjuntos habitacionais fomentados pelo poder público, associados às áreas ocupadas ilegalmente, resultaram na formação de muitos bairros da periferia norte de Salvador, todos eles marcados também por graves problemas estruturais, pela violência urbana, ausência de serviços públicos essenciais e atualmente dominados por facções criminosas e milícias em processo incipiente de formação.

A terceira e a quarta “cidade” pode ser facilmente caracterizada como zonas de exclusão ou de auto segregação socioespacial, a exemplo dos condomínios *Alphaville*, *Greenville* e demais empreendimentos imobiliários de alto padrão construtivos e com valores superiores a um milhão de reais. Essas cidades estão localizadas entre os dois principais vetores de expansão e desenvolvimento da metrópole, as Avenidas Otávio Mangabeira (orla Atlântica) e a Luís Viana Filho (Paralela).

Esses condomínios funcionam como “minicidades” dentro da cidade, proporcionando quase tudo para os seus moradores, inclusive a “falsa” sensação de segurança e proteção, como se eles não vivessem na mesma cidade das três anteriores. Os últimos e mais representativos remanescentes de Mata Atlântica existentes em Salvador estão sendo suprimidos para dar lugar a empreendimentos imobiliários de alto padrão construtivo. Nesse setor da “cidade” Carvalho (2013) salienta que:

A ‘cidade moderna’ está localizada basicamente nas áreas da Orla, cujas edificações obedecem às disposições urbanísticas, têm um padrão mais alto e um acesso através do mercado formal. Na Orla, mais ao norte, predominam os loteamentos e condomínios horizontais fechados. A predominância de habitações horizontais e de baixa demanda territorial poderá ser afetada pela consolidação do processo de verticalização [...]. Em alguns bairros dessa “cidade” as habitações de alto padrão se encontram principalmente em condomínios verticais, com um processo em curso de substituição dos imóveis com menor área construída, por edifícios cada vez mais altos (CARVALHO et al., 2013, p.13).

⁴ Segundo Gilberto Corso, é a partir da década de 1940 que Salvador experimentou um crescimento que ampliou consideravelmente a demanda de moradias e conseqüentemente a pressão sobre sua pífia estrutura urbana. Como a sua estrutura fundiária era marcada pela concentração da propriedade do solo, isto inibiu a abertura de novas áreas para a ocupação, penalizando, principalmente, as parcelas mais pobres da população. Já que a cidade urbanizada não oferecia espaços habitacionais compatíveis com a sua (carência de) renda, multiplicaram-se as “invasões”, como passaram a ser designadas as áreas de habitação popular que se formaram ou cresceram por “ocupação coletiva direta” de famílias sem recursos e sem moradia, à revelia do proprietário fundiário, sem consentimento, intermediação ou comercialização.



Observa-se que restam poucas ou quase nenhuma área disponível para o crescimento territorial de Salvador (expansão urbana). Os interesses e pressões urbanas se voltaram para as áreas naturais protegidas existentes na cidade, sejam elas APP ou Unidades de Conservação já estabelecidas, tais como as Áreas de Proteção Ambiental (APA) Dunas e Lagoas do Abaeté, APA São Bacia do Cobre/ São Bartolomeu, Parque Joventino da Silva – (Parque da Cidade) – ou o Parque Metropolitano de Pituvaçu (PMP), para citar alguns exemplos.

Em observância a essa lógica de produção do espaço da cidade do Salvador essa pesquisa buscou investigar como as normas jurídicas – Leis, decretos, e outros instrumentos normativos – publicadas entre o início da década de 1970 até o ano de 2020, interferiu – e ainda interferem – na dinâmica e conformação territorial e ambiental do Parque Metropolitano de Pituvaçu.

O PMP é uma Unidade de Conservação Atípica (modalidade de UC não previstas no SNUC) que pertence ao grupo de Uso Sustentável e categoria de manejo Parque Urbano (PU). Segundo a Lei nº 9.069, de 30/06/2016, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador, em seu art. 276, são considerados PU toda área pública extensa, dotada de atributos naturais, ou entronizados, significativos para a qualidade do meio urbano, para a composição da paisagem da cidade e como referência para a cultura local, destinando-se ao lazer ativo e contemplativo, à prática de esportes, atividades recreativas e culturais da população, à educação ambiental, e, eventualmente, à pesquisa científica.

O PMP possui atualmente área de 392,10 hectares, sendo que, desses, aproximadamente 77 hectares corresponde ao espelho d'água⁵ da represa e o restante são os remanescentes de Mata Atlântica que estão ao seu redor, incluídos também as áreas já antropizadas e com ocupações residenciais e comerciais consolidadas.

Estima-se que 5% da área total do parque corresponde as áreas privadas existentes dentro dos limites do PMP, o restante 95% é propriedade do Estado. Entretanto, muitas áreas apesar de serem de domínio público estão sob a posse de terceiros, estranhos ao Estado, muitas são as ocupações ilegais que foram se sucedendo

⁵Segundo dados coletados a partir da digitalização do espelho de água do reservatório, produzido pelo autor, no âmbito desta pesquisa, o mesmo possui área de 76, 81 hectares e perímetro de 19,79 km. A extensão da ciclovia que margeia a represa é de 15 km. A justificativa para que a ciclovia não corresponda ao valor do perímetro do reservatório é que quando da sua construção nem todas as suas penínsulas (“braços”) foram contornadas para construção desse equipamento.



ao longo do tempo, haja vista a quantidade de processos de usucapião atualmente em curso, requisitando terras do parque que pertencem ao Estado.

Além desse fato, vários foram os processos de doações, concessões, permissões de uso que foram se sucedendo ao longo do tempo, esses processos de distribuição das terras do parque criaram um ambiente jurídico inseguro engendrado pelo próprio Estado, evidenciando que o território desta UC estava disponível para os mais diversos tipos de interesses.

No interior do parque foram destinados diversos usos, desde ONGs, escritórios de governo, clubes sociais, universidades, sendo que alguns com previsão de uso no seu Plano Diretor (Decreto Municipal 5.158/1977) e outros não. Recentemente, o parque recebeu um quartel da Polícia Militar da Bahia, um Centro de Triagem de Animais Silvestres (CETAS), além de ter desafetada uma área de aproximadamente 12 hectares de forma totalmente irregular, sem mencionar que em nenhum desses últimos casos, ocorridos nos últimos 10 anos, respeitaram as regras vigentes, por isso reforçam-se a ideia da fragilidade e permissibilidade conferida ao PMP dado à ausência de clareza de qual é a sua natureza jurídica.

Além dos fatos citados, a gestão territorial que tem sido feita nos poderes públicos não tem sido efetiva, ao contrário, ela tem sido permissiva, criando condições e oportunidades para que as poucas áreas particulares existentes dentro do parque sejam utilizadas de forma conflitantes com interesses estabelecidos. A ineficácia da fiscalização e gestão da PMP tem favorecido os casos de invasões de suas terras para as mais diversas finalidades, inclusive para construção de grandes empreendimentos imobiliários no seu entorno imediato ou para promoção de verdadeiros loteamentos de casas em terras públicas.

O histórico da gestão territorial do PMP é marcado por uma sucessão de doações promovidas de forma irregular por parte de órgãos da Administração Pública, fatos que custaram muito caro para proteção desse ativo da cidade, alguns dos processos de doação estão até hoje sendo objeto de disputas judiciais, onde de um polo se encontra o Estado, tentando reaver essas áreas, e do outro, os beneficiados.

Foi com o advento da reforma urbana que os loteamentos e conjuntos residenciais em torno da área do PMP começaram a se popularizar, sobretudo na década de 1970, decorrente da construção da Av. Paralela e do Centro Administrativo da Bahia. Essas obras de infraestrutura urbana fizeram o interesse do capital imobiliário se voltar



para essa área da cidade. É deste período, por exemplo, a construção dos conjuntos habitacionais voltados para a população de maior poder aquisitivo, aqui nos referimos aos primeiros empreendimentos localizados no entorno de Patamares, logo em seguida vieram outros empreendimentos, como os conjuntos construídos no Imbuí, esses voltados para população de menor poder aquisitivo.

Quando se fala em áreas verdes urbanas, é importante mencionar que até a década de 1970, a cidade do Salvador não dispunha de um sistema exclusivamente pensado para protegê-las, passando a editar suas primeiras leis relacionadas ao tema naquela década. Entretanto, apesar dos esforços para a criação desse sistema, não foi possível verificar, até o momento, a conversão dessas normas jurídicas em um sistema efetivo de áreas de verdes que tenha contribuído para tornar a cidade mais agradável, proporcionando mais qualidade de vida e ampliando as áreas de conservação e sociabilidade para seus moradores e visitantes.

Contudo, não são somente esses agentes os únicos a criarem dificuldades à implementação do Sistema de Áreas Verdes, existem alguns grupos sociais excluídos que também oferecem barreiras, apesar de isso acontecer em menor grau de interferência e com menos poder e recursos para consolidação do impedimento, além, é óbvio, da atuação do próprio Estado, que, enquanto agente produtor do espaço urbano e mediador de conflitos entre as partes divergentes, por vezes também cria embaraços.

Antes da implantação da Represa de Pituvaçu e de outras que também foram concebidas para ampliar a captação e distribuição de água para população da cidade, Salvador era abastecida por meio dos serviços prestados pela Companhia do Queimado, fundada em 1852. A companhia do Queimado foi a primeira do Brasil nesse segmento, e era responsável pela captação e distribuição das água dos aproximadamente 22 chafarizes existentes na cidade naquela época, sendo que a comercialização se dava mediante venda direta para população, através das casas de comércio desse recurso. A água era vendida em barris, tendo em vista que naquela época poucas eram as casas que dispunham de um sistema próprio de água encanada que servisse diretamente nas suas residências (NOGUEIRA, 1997).

É desse período a construção da barragem de Pituvaçu, processo que foi iniciado no ano de 1905 e completado em 1907. Construída com o objetivo de ampliar e garantir o abastecimento de água destinado ao consumo humano, devido à insuficiência no atendimento da demanda necessária à época, a obra também foi projetada e comandada



por Theodoro Sampaio. Para a construção da barragem, a bacia do rio das Pedras/Pituaçu teve seu fluxo hídrico barrado, promovendo algumas alterações que se refletiram no equilíbrio do novo sistema formado (SAMPAIO, 1949).

Com a construção do barramento⁶, um reservatório de armazenamento de água se formou com a capacidade para acumular perto de 2.473.000,0m³ de água, com profundidade média de 4,50m. Esse reservatório também formou um lindo espelho de água superficial de,

Para se compreender a situação da gestão do PMP, é necessário conhecer as questões mais importantes que contribuíram para torná-lo vulnerável às constantes e permanentes pressões sociais e ambientais decorrentes da expansão urbana, crescimento populacional de Salvador e a consequente especulação imobiliária. A análise a seguir é circunstanciada às normas que tratam de forma direta ou indireta, do arcabouço legislativo da regulamentação dessa Unidade de Conservação, publicado pelos três entes federativos, ao longo dos 47 anos de sua existência (1973-2020).

Na década de 1950, surgem os primeiros loteamentos e parcelamentos do solo autorizados e aprovados pela Prefeitura Municipal de Salvador, no entorno do PMP. Em 1960, a COMAE passou a considerar o Parque como área protegida porque, de forma irregular, a área em torno do reservatório estava sendo ocupada por chácaras e sítios, que se beneficiavam das condições edafoclimáticas muito boas, às quais proporcionavam o plantio de hortas e pomares e suas respectivas colheitas de qualidade.

Outras questões motivaram o governo a criar o PMP, constante no próprio Decreto 23.666/1973, dentre as quais se destacam: i) necessidade de criação de novas áreas verdes na Região Metropolitana de Salvador; ii) a implantação de um centro urbanístico, como o Centro Administrativo da Bahia, o qual gera a ampliação de atividades com o consequente aumento da densidade populacional da área; iii) a implantação do Centro Administrativo da Bahia, que prevê a preservação da paisagem urbana e dos atrativos ambientais, integrados ao conjunto; iv) o desenvolvimento turístico da Região Metropolitana de Salvador exige a conservação e a valorização do potencial turístico existente e, finalmente; v) os termos do Artigo 5, incisos I, III e VI da Lei Complementar Federal n. 14, de 8 de julho de 1973 (BRASIL, 1973).

⁶ Em 2017, houve recuperação estrutural da barragem de Pituaçu cujo investimento foi da ordem de R\$ 937 mil. A represa de Pituaçu contribuiu para o abastecimento de água de Salvador até 2002. A partir deste ano, foi descartada essa contribuição. (EMBASA, 2017)



Trata-se de umas das décadas mais movimentadas no que diz respeito às mudanças promovidas no *designer* (forma) do Parque de Pituvaçu, modificações que promoveram alterações significativas no uso e ocupação do solo do Parque e do seu entorno imediato, trazendo perdas significativas tanto do ponto de vista socioambiental quanto territorial. Esses novos arranjos territoriais provocados pelas normas editadas deixaram “cicatrices” permanentes no território do Parque, algumas delas, inclusive, repercutem até os dias atuais.

De 1973 até o ano de 2003 – três anos após a edição do SNUC – o PMP foi tratado como uma área verde, de uso coletivo para fins de recreação, sem, contudo, contar com ações orientadas à gestão desse espaço com finalidades de conservação. Até o ano de 2003, o PMP era gerido pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia/CONDER, empresa pública estadual que não tinha competência legal para administrar áreas protegidas, portanto, mesmo sendo inegável a sua importância biológica, essa área foi administrada por todo esse tempo como um equipamento público voltado apenas para o uso público da população da Região Metropolitana de Salvador/RMS, particularmente, para lazer e recreação. A partir de 2003, a gestão do PMP foi transferida da CONDER para Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia – SEMARH (BAHIA, 2003).

Conforme visto, nos primeiros 30 anos de existência – 1973/2003 – o PMP não foi tratado como uma unidade de conservação, mesmo sendo possuidora de todos os atributos e importância biológica. Nota-se também que a partir da publicação da norma que transferiu a gestão das unidades de conservação para SEMA em 2003, inferiu-se que a partir desse momento o Governo da Bahia havia, finalmente, recepcionado o PMP como sendo uma unidade de conservação, inclusive do grupo de proteção integral, cuja categoria de manejo passaria a ser um Parque Estadual. Esse entendimento se baseou no fato do Decreto n. 8.578, de 4 de julho de 2003, ter colocado o Parque Metropolitano de Pituvaçu no rol dos Parques Estaduais já existentes no Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Bahia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A categoria atribuída ao PMP “Parque Urbano” não foi capaz de resolver as lacunas existentes e muito menos de equacionar os problemas e pressões territoriais e



ambientais que essa UC está submetida, bem como não foi capaz de esclarecer quais são as verdadeiras funções desta ANP de Pituaçu e de tirá-la do “limbo” jurídico na qual ela se encontra até hoje. O PMP deveria ter sido categorizado como um Parque Natural se fosse a PMS que viesse a fazer; ou um Parque Estadual, se fosse o Estado a fazer. Se assim fosse feito, seria o suficiente para saber que se tratava de um “parque” regido pelo direito ambiental, afinal, o art. 11 do SNUC deixa essa questão muito clara ao incluir a palavra natural ao lado de parque, com a clara intenção de diferenciá-lo dos demais “parques” existentes.

Apesar das inúmeras evidências que apontam os atributos para que o PMP fosse enquadrado em uma das categorias de manejo previstas no SNUC, persiste uma dita “(in) viabilidade” de se criar unidades de conservação com maior restrição de uso em contexto urbano, sobretudo porque esse tema suscita dúvidas e divide opiniões daqueles que enxergam a cidade exclusivamente como negócio. Logo, “indispor” de áreas que estão localizadas entre os dois atuais principais vetores de expansão urbana da cidade de Salvador (Avs. Luís Viana Filho e Otávio Mangabeira), cujo metro quadrado é um dos mais caros da metrópole (R\$ 5.700,00), parece não ser a melhor decisão sob o prisma destes agentes produtores do espaço urbano.

A falta de um sistema de áreas verdes efetivamente constituídos e com regramento específico, contribui, de forma decisiva, para o aumento das pressões urbanas, degradação ambiental, grilagem de terras, turbação, esbulho, invasão e ocupação irregular e até mesmo a regulação das poucas áreas verdes urbanas constituídas ou não como unidades de conservação em Salvador. Uma dessas áreas verdes protegidas que vem sofrendo todo tipo de pressão é o território do PMP, UC que, apesar de legalmente constituída, carece de uma revisão da sua natureza jurídica de um conjunto de normas que lhe garantam maior grau de proteção, tal como seu plano de manejo, instrumento inexistente para essa área protegida.

A não efetivação do sistema de áreas verdes de Salvador tem contribuído, de forma categórica, para a potencialização dos problemas urbano-ambientais da cidade, tais como os relacionados às crises de abastecimento de água, às constantes enchentes, às inundações, aos deslizamentos de terra, à poluição e “morte” de rios e o aumento da sensação de calor.



REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente: Secretaria de Qualidade Ambiental. Programa Cidades+Verdes [livro eletrônico] / coordenação André Luiz Felisberto França, Ana Paula Ramos de Almeida e Silva. -- 1. ed. -- Brasília, DF :, 2021. PDF

CARVALHO, I; CORSO-P. G. A cidade como negócio. **EURE**, Santiago, v. 39, n. 118, 2013, p. 5-26.

CONDER. **Plano Diretor do Parque Metropolitano de Pituáçu, Bahia, Brasil.**1978.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano.** São Paulo: Ática, 2004.

EMBASA. **Programa de monitoramento do reservatório de Pituáçu – Salvador – Bahia.** Bahia: EMBASA. 2007.

KUDO, S. A.; PEREIRA, H. S.; SILVA, S. C. P. . A proteção jurídica dos fragmentos florestais urbanos: um estudo da paisagem e da legislação ambiental e urbanística da cidade de Manaus. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 38, p. 521-540, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. Projeto Mata Atlântica Salvador. **Diagnóstico da Vegetação do Bioma Mata Atlântica na cidade do Salvador.** Salvador: Fundação José Silveira, 2013.

NOGUEIRA. R.C.C: **Saneamento da cidade de Salvador 1850 a 1925.***In:* ENCONTRO NACIONAL ANPUR, 7., Recife. Novos recortes territoriais, novos sujeitos sociais: desafios ao planejamento: MDU/UFPE, 1997, v. 1, p. 636-654.

PEREIRA, H. S.; KUDO, S. A. ; SILVA, S. C. P. . Topofilia e valoração ambiental de fragmentos florestais urbanos em uma cidade amazônica. **AMBIENTE & SOCIEDADE (ONLINE)**, v. 21, p. 1-16, 2018.

SALVADOR. Órgão Central de **Planejamento. Áreas verdes e espaços abertos.** GT-PLANDURB, UFBA/ISP. Salvador: OCEPLAN. Documento editado, 211 (Coleção PLANDURB/FINEP, 2).1978.

SAMPAIO, P. R. P.; SAMPAIO, R.S. da R.; MAGALHÃES, L. Questões jurídicas relevantes na gestão de parques urbanos no Brasil: panorama geral e estudo de caso do Parque do Flamengo. **Revista de Direito Administrativo – RDA**, Rio de Janeiro, v. 272, p. 339-379, 2016.

SAMPAIO, Teodoro. **História da fundação da Cidade do Salvador.** Bahia: Tipografia Beneditina, 1949.

SANTOS, L. E. L. S.; Lirandina Gomes. Antinomias jurídicas no Parque Metropolitano de Pituáçu: Análise dos principais instrumentos normativos incidentes e suas implicações territoriais. In: Agripino Souza Coelho Neto; Gustavo Barreto Franco; Rozilda Vieira Oliveira. (Org.). **LEITURAS TERRITORIAIS: ambiente, planejamento e dinâmicas urbanas e rurais.** 1ed.Curitiba: Editora CRV, 2020, v. 1, p. 21-38.



XIV ENCONTRO NACIONAL DE
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
GEOGRAFIA

EDIÇÃO ONLINE

10 À 15 DE OUTUBRO DE 2021

ISSN: 2175-8875

SANTOS, Milton. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.