

## O Direito à Paisagem: Elementos para Discutir a Legislação Brasileira

Izabela Julliane Barbosa de Souza<sup>i</sup>

Contato: izabelajbs@gmail.com

Linha de Pesquisa: Estrutura e gestão do território

---

### 1 INTRODUÇÃO

A ausência de leis focadas na gestão e proteção da paisagem, associada à ineficiência do poder público em fiscalizar a ocupação das zonas costeiras, têm estimulado a ação desmedida do setor imobiliário vinculado ao turismo, que vem resultando na ocupação desenfreada do solo, na apropriação privada dos recursos naturais e, conseqüentemente, em graves transformações na paisagem.

Embora alguns instrumentos legais tentem frear os efeitos negativos desse processo, o que se evidencia é a dificuldade do poder público brasileiro em resistir às pressões dos setores da construção civil, muitas vezes alterando sua legislação a fim de facilitar sua atuação em espaços de notória fragilidade ambiental. Seja pela sua omissão, seja pela sua conivência, o Estado vem se constituindo como um dos maiores responsáveis pelos impactos paisagísticos nas áreas litorâneas.

A legislação urbanística permeia todo esse processo e figura como instrumento mais eficaz na regulação do uso solo e na defesa da paisagem, além de desempenhar papel vital na conscientização de gestores públicos e empreendedores sobre a importância de planejar as construções em termos de proteção paisagística.

### 2 OBJETIVOS

Objetiva-se neste trabalho fomentar a discussão sobre a importância da legislação na preservação da paisagem através da apresentação de elementos utilizados nas leis espanholas que focam na defesa do cenário natural. Conhecer os avanços alcançados pelas comunidades da Espanha pode auxiliar a criação de metodologias de análise que fundamentem a elaboração de instrumentos capazes de promover o devido ordenamento dos espaços de relevante valor cênico-paisagístico.

### 3 MÉTODO

Para alcançar tais objetivos foi realizada uma revisão bibliográfica acerca do papel do poder público na defesa da paisagem, e da legislação espanhola exclusivamente no tocante à temática. Sobre esta foi vista a Convenção europeia da Paisagem e selecionados dois casos dentre suas comunidades: Galícia e Catalunha, identificando elementos que ajudem a discutir as leis brasileiras.

### 4 DESENVOLVIMENTO

Há mais de uma década a frente do cenário brasileiro, a Espanha registra um avanço expressivo no que tange a legislação de proteção de suas paisagens. Voltadas exclusivamente para a preservação do patrimônio paisagístico, algumas leis espanholas trouxeram instrumentos específicos para seu planejamento que incita algumas ponderações.

Como ponto de partida foi criada a **Convenção Europeia da Paisagem** com o objetivo de promover a proteção, gestão e ordenamento de suas paisagens, através da cooperação dos Estados membros que a ela aderiram. Ela revela a preocupação em promover uma relação equilibrada entre necessidades sociais, econômicas e do meio ambiente, e parte da premissa de que a paisagem requer maior proteção por também constituir recurso

favorável à atividade econômica e à geração de empregos. Assim, estabelece como objetivos específicos, sua integração com outras leis internacionais e a criação de um instrumento exclusivo para proteger a paisagem.

Em seus artigos 5º e 6º, ela determina medidas gerais e específicas, com as quais cada parte deve se comprometer. Podem ser destacados: estabelecimento de procedimentos específicos para a participação pública, integração da preservação paisagística com as demais políticas que possam ter impactos sobre a mesma, sensibilização da sociedade acerca de seu valor, além da formação e educação de especialistas em valoração e intervenção na paisagem, juntamente com a criação de cursos escolares e universitários que tratem da matéria.

Também merece evidência a implementação do “*Premio del Paisaje del Consejo de Europa*”. Ele constitui honraria concedida às autoridades que tenham adotado medidas eficazes e duradouras para a proteção, gestão e ordenamento das paisagens, e que possam servir de exemplo: “A finalidade da concessão do Prêmio da Paisagem da Convenção Europeia é incentivar os premiados a garantir uma proteção, gestão e/ou ordenação sustentável das paisagens de que trate” (CONSEJO DE EUROPA, 2000, art. 11).

Diante do exposto, foram selecionados dois casos onde foram desenvolvidas legislações específicas para proteção da paisagem, a partir das proposições da Convenção. São eles: Galícia e Catalunha.

Obedecendo aos princípios da Convenção, a Galícia estabeleceu instrumentos específicos para a proteção da paisagem na Lei nº 7/2008. O primeiro deles institui a criação dos **catálogos da paisagem da Galícia**, documentos nos quais são identificadas e delimitadas as principais paisagens da comunidade, com suas respectivas caracterizações, incluindo inventários com valorações de cada área e diagnósticos dos atuais estados de conservação/degradação.

Após aprovação dos catálogos por um conselho especialista na matéria, são elaboradas as **diretrizes da paisagem**, definidas no art. 10 como sendo “[...] as determinações que, baseadas nos catálogos da paisagem, definem e precisam para cada unidade da paisagem os objetivos de qualidade paisagística que se pretende alcançar” (GALICIA, 2008, art. 10). Estas devem contemplar medidas e ações específicas para alcançar os objetivos pretendidos, descrição dos indicadores de qualidade paisagística para controle do Estado, além de normas e recomendações para definição de planos urbanísticos.

Na terceira etapa é exigido, juntamente com o estudo de impacto ambiental, o **estudo de impacto e integração paisagística**, “[...] documento específico no qual serão avaliados os efeitos e impactos que o projeto possa provocar na paisagem e as medidas de integração paisagística propostas por estas entidades” (GALICIA, 2008, art. 11). Ele abrange as características do projeto, impactos previstos sobre a paisagem, além das medidas adotadas para a integração paisagística do projeto.

Por fim, é previsto na Lei Galega a elaboração de **planos de ação da paisagem em áreas protegidas**, que consiste na aplicação de ações precisas no tocante à proteção, gestão e ordenamento das zonas classificadas como “áreas de interesse paisagístico”, de forma a se ajustar às determinações expressas nas diretrizes da paisagem. Além disso, devem ser previstas medidas para manutenção, recuperação e regeneração das mesmas.

A aplicação destes instrumentos faz-se com apoio do **Observatório Galego da Paisagem**, entidade que, além do assessoramento, também é responsável pela colaboração e coordenação com outras administrações e setores da sociedade. Dentre suas funções pode-se enfatizar: elaboração dos catálogos de paisagem, conscientização da sociedade acerca da preservação paisagística, e fomento do intercâmbio de informações e experiências com outros membros.

A Catalunha, através da Lei nº 8/2005, segue instrumentos semelhantes, como a criação dos catálogos de paisagem e a proposta de diretrizes de planejamento. Também se faz presente a criação de um Observatório da paisagem, órgão exclusivamente voltado para a gestão das paisagens.

A lei catalã acrescenta ainda dois artigos importantes, que tratam das **cartas da paisagem** e das **medidas de sensibilização, educação e apoio**. As cartas constituem instrumento para acordar estratégias entre os diferentes agentes públicos, e entre estes e as organizações privadas, em prol da proteção da paisagem.

A lei define as competências do governo, vitais para a correta aplicabilidade dos instrumentos ora citados, devendo o mesmo: fomentar a sensibilização da sociedade, e dos poderes público e privado para a importância da proteção da paisagem; promover a inclusão da temática nos mais diversos níveis educativos, principalmente na formação de especialistas; e incentivar atividades que levem em consideração a preservação dos atributos paisagísticos por parte de organizações públicas e privadas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Casos como os da Galícia e da Catalunha mostram possibilidades reais de melhor regular o uso e ocupação da terra, de maneira a privilegiar a preservação da paisagem. As metodologias por eles utilizadas demonstram não só a grande valorização dada ao tema, como também a viabilidade de sua aplicação e transferência para outras realidades, ressalvada, obviamente, a necessidade de se respeitar as peculiaridades físicas, sociais e culturais de cada localidade.

A criação de um órgão cujas funções sejam centradas na defesa da paisagem, composto por profissionais especializados no assunto, constitui o primeiro passo na conscientização da sociedade, incluídos poderes público e privado. Ações como a catalogação e avaliação dos atributos paisagísticos e o planejamento de instrumentos voltados exclusivamente a sua proteção (como a exigência de um estudo de impacto de integração paisagística) se mostram práticas passíveis de aplicação no território brasileiro, e fundamentais para o reconhecimento e operacionalização da paisagem como bem patrimonial.

Apesar de pequenos avanços brasileiros, como o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, a Carta brasileira da paisagem, e a portaria nº127/2009 (a qual cria a

chancela das paisagens culturais brasileiras), a legislação espanhola apresenta etapas específicas que discriminam claramente as competências de cada ator envolvido, os conteúdos mínimos de cada documento, os objetivos e os meios para alcançá-los, o que demonstra um nível de aprofundamento muito superior ao do contexto brasileiro, e que constituem modelo no qual tomar embasamento.

## 6 REFERÊNCIAS

CATALUNYA. Lei nº 8, de 8 de junho de 2005. Dispõe sobre a proteção, gestão e ordenação da paisagem. **Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya**, Catalunha, 16 jun. 2005. n. 4407, p. 17625.

CONSEJO DE EUROPA. **Convenio Europeo del Paisaje**. Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Interpretacion de Lenguas. Florencia, 2000.

GALÍCIA. Lei nº 7, de 7 de julho de 2008. Dispõe sobre a proteção da paisagem da Galícia. **Boletín oficial del estado**, Galícia, 20 ago. 2008. n. 201, p. 34968.

## NOTAS

---

<sup>i</sup> Arquiteta e Urbanista, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).