



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

CAMPUS DE PALMAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DO AMBIENTE

LUDMILA NORMANHA BENEDETTI FURTADO

**INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM ÁREAS VERDES URBANAS EM PALMAS
- TO COMO FATOR DE DIFERENCIAÇÃO SOCIOAMBIENTAL**

Palmas/TO
2021

Ludmila Normanha Benedetti Furtado

**Investimentos públicos em áreas verdes urbanas em Palmas – TO como fator de
diferenciação socioambiental**

Dissertação avaliada e apresentada à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas, Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente (CIAMB), para a obtenção do título de Mestre em Ciências do Ambiente e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Área de concentração: Natureza, cultura e sociedade.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lucimara Albieri de Oliveira

Coorientador: Prof. Dr. José Marcelo Martins Medeiros.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

F992i Furtado, Ludmila Normanha Benedetti.

Investimentos Públicos em áreas verdes urbanas em Palmas-TO como fator de diferenciação socioambiental. / Ludmila Normanha Benedetti Furtado. – Palmas, TO, 2021.

138 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Ciências do Ambiente, 2021.

Orientadora : Profa. Dra. Lucimara Albieri de Oliveira

Coorientador: Prof. Dr. José Marcelo Martins Medeiros

1. Áreas verdes urbanas. 2. Gestão Públicas de Áreas Verdes Urbanas. 3. Investimentos Públicos em Áreas Verdes Urbanas. 4. Segregação Socioambiental. I. Título

CDD 628

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DO AMBIENTE

109 Norte, Av. NS 15, ALCNO 14 – Bloco Lamadrid, Sala 13 | 77001-090 | Palmas/TO
(63) 3229-4177 | www.uft.edu.br/ppgciamb | ppciamb@uft.edu.br




LUDMILA NORMANHA BENEDETTI FURTADO

INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM ÁREAS VERDES URBANAS EM PALMAS -
TO COMO FATOR DE DIFERENCIAÇÃO SOCIOAMBIENTAL


Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, da Universidade Federal do Tocantins, na linha de pesquisa Natureza, Cultura e Sociedade.

Data de Aprovação: 16/09/2021


Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 Lucimara Albieri de Oliveira
Data: 26/10/2021 14:41:54-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>


Prof.ª Dr.ª Lucimara Albieri de Oliveira – Orientadora

Documento assinado digitalmente
 Lucimara Albieri de Oliveira
Data: 26/10/2021 14:42:50-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof. Dr. José Marcelo Martins Medeiros – Co – Orientador

Documento assinado digitalmente
 Lucimara Albieri de Oliveira
Data: 26/10/2021 14:43:26-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof. Dr.ª Kellen Lagares Ferreira Silva

Documento assinado digitalmente
 Lucimara Albieri de Oliveira
Data: 26/10/2021 14:44:38-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Prof. Dr. João Aparecido Bazolli

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo a Deus, que todos os dias me sustentou em seus braços para que eu pudesse chegar até aqui.

À profa. Dra. Lucimara Albieri, minha orientadora, que, de maneira sempre serena, me passou tantos ensinamentos. Sua generosidade e paciência ao longo desta caminhada serão sempre uma inspiração de agora em diante.

Ao prof. Dr. José Marcelo Martins Medeiros, pelas grandes contribuições em sua coorientação. Sempre gentil em seus comentários.

À Profa. Kássia da Costa Vieira, colega de trabalho e amiga, pelo incentivo e pelo apoio para que este projeto pudesse começar.

Ao meu marido Leonardo, pelo apoio incondicional e pelo suporte nos momentos de ausência, mas principalmente pelo seu incentivo, pela sua admiração e pelo seu carinho.

Aos meus filhos Lorenzo e Benício, razão de todos os sacrifícios e fonte inesgotável de tantas alegrias.

Ao meu pai, arquiteto Roberto Benedetti, minha eterna inspiração e exemplo.

À minha mãe Eryth, pelo apoio diário e por ser meu exemplo de força, coragem.

Aos técnicos da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, da Fundação Municipal de Meio Ambiente e do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, pelas preciosas informações e por tantas histórias.

Aos colegas e aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente, pelo companheirismo nesta jornada.

RESUMO

A produção das áreas verdes urbanas pela gestão pública e sua relação com a segregação socioespacial são os temas de pesquisa desta dissertação. A problemática da pesquisa está pautada no fato de que cada vez mais esses espaços têm sido mercantilizados na cidade contemporânea e se tornado objeto de consumo das altas sociedades urbanas, resultando na concentração de investimentos nesses espaços em áreas mais nobres em detrimento das áreas periféricas e de baixa renda, reforçando processos de segregação social. A presença de áreas verdes no espaço urbano vem sendo apontada como um dos elementos essenciais para o alcance de boa qualidade de vida nas cidades. No entanto, os benefícios desses espaços nas cidades estão diretamente ligados à sua distribuição na malha urbana. O estudo foi realizado na cidade de Palmas - TO e utilizaram-se como metodologia pesquisa bibliográfica especializada no tema e na área selecionada, pesquisa documental no Diário Oficial do município e no Tribunal de Contas do Estado, pesquisas em *sites* de jornais e notícias, elaboração de mapas temáticos e conversas com técnicos e gestores municipais, de forma a esclarecer o processo decisório para destinação dos recursos públicos a essas áreas. Entre os resultados, constatou-se que a maior parte dos investimentos se concentrou na região central da capital, com predominância em locais de maior renda e valor imobiliário da cidade, confirmando a hipótese inicial de que a região sul, onde reside a maioria da população de baixa renda, não conta com a devida oferta de espaços verdes públicos e não vem recebendo investimentos relevantes em áreas verdes urbanas, apesar de sua alta densidade populacional, reforçando a desigualdade socioespacial em Palmas.

Palavras-chave: Áreas verdes urbanas. Investimentos públicos. Segregação socioambiental.

ABSTRACT

This research concentrates on the development of urban green areas by local governments and also its impacts on social segregation. The main focus resides in the fact that urban green areas are usually scarce and in high demand by the affluent, consequently promoting a buoyant market. The next step of the vicious cycle relates to the interest of the local governments in developing areas for higher-end consumers, be it for eyeing higher property taxes or by the imposition of pressure groups such as property developers and specific residents. In that way, social segregation could be reinforced, given that public investment usually is diverted from distant and low-income areas. On the other hand, as highlighted by many researchers, urban green spaces are vital for the well-being of the residents and their development should be carefully planned by local governments. It is of paramount importance the location of these areas in the urban grid. This research concentrated in the City of Palmas - Tocantins, Brazil. With the aim to clarify the local government decisions process on these matters, bibliography and documentary research were produced, as well as interviews with local government officials and geospatial mapping. The research found evidence that the majority of investments in green urban areas were made in the central and affluent areas of the City. The hypothesis that the South region, with a majority of low-income residents, is not receiving significant investment in the development of urban green areas, despite its populational density, was confirmed. The evidence gathered indicates that the latest actions from local government is therefore reinforcing social and spatial inequality in the City of Palmas, when the expected would be exactly the opposite.

Key-words: Urban Green Areas. Public Investments. Social and Spatial Segregation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Origem dos dados coletados sobre os investimentos públicos em áreas verdes urbanas em Palmas/TO	21
Figura 2 – Mapa Palmas Centro e Palmas Sul	23
Figura 3 - Categorias de áreas verdes urbanas.....	28
Figura 4 – Tipologias e conceitos das áreas verdes urbanas.	28
Figura 5 – Reconstituição da <i>Ágora</i> de Atenas.	31
Figura 6 – Reconstituição da Praça do Fórum Romano.....	31
Figura 7 – Praça religiosa da cidade colonial – adro e cruzeiro. Salvador - BA..	33
Figura 8 – Praça da Liberdade: modelo de praça.	33
Figura 9 – Praça Nossa Senhora da Paz, Rio de Janeiro. Exemplo de praça moderna.	34
Figura 10 – Birkenhead Park (1847), Liverpool, Inglaterra.....	35
Figura 11 – Parque Ibirapuera (1954), São Paulo - SP. Recreação infantil.....	37
Figura 12 – Parque Ibirapuera (1945), São Paulo - SP.....	37
Figura 13 – Verticalização em torno do (Parque) Lago das Rosas, Goiânia - GO.	38
Figura 14 – Docklands, Londres (2007).....	39
Figura 15 – Puerto Madero, Buenos Aires (2007).....	39
Figura 16 – Orla de Manaus: Praia de Ponta Negra (Rio Negro), revitalizada em 2011.....	40
Figura 17 – Estação das Docas, em Belém do Pará, antiga instalação portuária convertida em equipamento de lazer e cultura aos moldes dos projetos de <i>waterfronts</i> estrangeiros.	42
Figura 18 – Orla fluvial de Piracicaba e seus espaços de lazer.....	42
Figura 19 – Lago do Igapó, Londrina.....	43
Figura 20 – Palmas: área urbana e reservatório da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães.....	54
Figura 21 – Palmas: ilustração da delimitação da malha urbana entre a Serra do Lajeado e o lago.....	56
Figura 22 – Palmas: limites naturais e áreas de expansão previstas no Projeto urbanístico inicial.....	57

Figuras 23 e 24 – À esquerda: diagrama de segregação entre Palmas Centro e Palmas Sul. À direita: duas principais centralidades: Palmas Centro e Palmas Sul (Taquaralto).....	58
Figuras 25 e 26: À esquerda: padrão morfológico da área do projeto urbanístico original com as quadras definidas pela macromalha viária. À direita: padrão morfológico de Palmas Sul.....	59
Figura 27 – Praça dos Girassóis e praça do interior das quadras residenciais (2020).....	62
Figura 28 – Comparativo de praças em Palmas Centro (108 Sul) e Palmas Sul (Vale do Sol) (2020).....	63
Figura 29 – <i>Clusters</i> de renda alta e baixa, localização das UCs, parques e praias.....	65
Figura 30 – Vista do Parque Cesamar com edifícios de alto padrão ao fundo.....	66
Figura 31 – Projeto do Corredor Ecológico com 17 km de extensão.....	67
Figura 32 – Vista do Parque dos Povos Indígenas delimitado ao fundo pela avenida.....	67
Figura 33 – Região Sul de Palmas: Parque Linear Urbano Machado.....	68
Figura 34 – Solenidade de lançamento do horto florestal de Palmas, com o plantio da “árvore fundamental”.....	69
Figuras 35 e 36 – Antiga Praia da Graciosa, ainda no Rio Tocantins [199?].....	70
Figura 37 – Praia da Graciosa, Palmas [200?].....	72
Figura 38 – Praia do Prata.....	73
Figura 39 – Praia das Arnos.....	73
Figura 40 – Praia do Caju.....	74
Figura 41 – Praia dos Buritis.....	74
Figura 42 – Croqui do SisMIV na porção central de Palmas.....	78
Figura 43 – Fluxograma do SisMIV de Palmas - TO.....	79
Figura 44 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 1 (2009-2012)	83
Figura 45 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 2a (2013 - 2016)	85
Figura 46 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 2b (2013 - 2016)	88

Figura 47 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 3 (2017-2020)	88
Figura 48 – Organograma atual da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas	89
Figura 49 – Diagrama dos tipos de investimentos em áreas verdes urbanas em Palmas/TO e origem dos recursos	92
Figura 50 – Praça 704 Sul. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.....	97
Figura 51 – Praça 1104 Sul. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.....	98
Figura 52 – Praça 106 Norte. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.....	98
Figura 53 – Origem dos recursos dos investimentos públicos em novas construções e reformas estruturais das áreas verdes urbanas em Palmas/TO	99
Figura 54 – À esquerda, índice total de praças (implantadas e previstas) de Palmas por bairro. À direita, índice de praças implantadas por bairro.....	102
Figura 55 – Praça do Ginásio Ayrton Senna. Parquinhos infantis, pouco mobiliário urbano.....	105
Figura 56 – Praça do Ginásio Ayrton Senna. Campo de futebol e vôlei (ao fundo) improvisados, intensamente utilizados pela população local, principalmente no período noturno.....	106
Figura 57 – Praça no Taquari sem calçadas, ausência de vegetação arbórea para sombreamento e campo de futebol improvisado.....	106
Figura 58 – Praça no Lago Sul. Mesmas condições de infraestrutura, passando a impressão de abandono.....	107
Figura 59 – Edifícios de alto padrão na Praia da Graciosa.....	110
Figura 60 – Mapa de investimentos em reformas estruturais (revitalização) e novas construções de áreas verdes (praças, parques e praias) em Palmas - TO, no período de 2010-2020.....	114
Figura 61 – Primeiro acordo de adoção do Programa Palmas Mais Verde, Arse 12 (Antiga 106 Sul), realizado em fevereiro de 2018.....	118
Figura 62 – Praça Pátio Fama (2020) ao lado empreendimento de alto padrão da mesma construtora, localizada na Orla da Graciosa.....	119

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1 – Caracterização e evolução das ideias ao longo dos períodos.....	45
Quadro 2 – Instrumentos de gestão de áreas verdes urbanas.....	51
Quadro 3 – Alterações na estrutura organizacional das Secretarias Municipais de Meio Ambiente e Infraestrutura nas três gestões municipais.....	90
Gráfico 1 – Investimentos anuais em áreas verdes em Palmas - TO, em milhões de Reais e corrigidos pelo IPCA para o ano base de 2020.....	95
Gráfico 2 – Comparativo dos investimentos em praças, parques e jardins em Palmas Centro e Palmas Sul nos anos de 2018-2019 (em milhões) corrigidos pelo IPCA para o ano base de 2020.....	96
Gráfico 3 – Porcentagem de investimentos em praças, por região de Palmas - TO, no período de 2010-2020.....	103
Gráfico 4 – Investimentos em implantação de novos parques em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.....	108
Gráfico 5 – Investimentos em praias fluviais em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.....	111
Gráfico 6 – Investimentos em praias fluviais, por gestão, em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.....	111
Gráfico 7 – Investimentos em revitalização e novas construções de praças, parques e praias em Palmas - TO (2010-2020).....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparativo de Investimentos em praias localizadas em Palmas Centro e Palmas Sul (2010-2020).....	110
Tabela 2 – Investimentos da Gestão 1 (2009-2012) em praias em Palmas.....	112
Tabela 3 – Investimentos da Gestão 2 (2013-2016) em praias em Palmas.....	112
Tabela 4 – Investimentos da Gestão 3 (2017-2020) em praias em Palmas.....	113

LISTA DE SIGLAS

AERIA - Área Especial de Relevante Interesse Ambiental
ALC - Área de Lazer e Cultura
AMATUR - Agência Municipal do Meio Ambiente e Turismo
APP - Área de Preservação Permanente
ARL - Área de Reserva Legal
AVU - Área Verde Urbana
DO - Diário Oficial
FARCOM-TO - Federação das Associações das Rádios Comunitárias do Estado do Tocantins
FMA – Fundação Municipal de Meio Ambiente
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
IPUP - Instituto de Planejamento Urbano de Palmas
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
MMA – Ministério do Meio Ambiente
PD - Plano Diretor
PP - Partido Progressista
PPA - Plano Plurianual
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
SEDUH - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEISP - Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Serviços Públicos
SEMASP - Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Serviços Públicos
SEMUDU - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano
SisMIV - Sistema Municipal de Infraestrutura Verde
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
TACA - Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental
TCA - Termo de Compromisso Ambiental
UC – Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	16
2 ÁREAS VERDES NA CIDADE.....	24
2.1 Áreas verdes urbanas: funções e conceitos.....	24
2.1.1 A praça.....	30
2.1.2 Os parques urbanos.....	35
2.1.3 A orla fluvial.....	39
2.2 A mercantilização da natureza: diferenciação socioespacial por meio da produção das áreas verdes urbanas.....	43
2.3 Gestão das áreas verdes urbanas no contexto brasileiro.....	47
3 O ESPAÇO URBANO DE PALMAS - TO E SUAS ÁREAS VERDES URBANAS.....	53
3.1 As áreas verdes no projeto urbanístico de Palmas.....	60
3.1.1 As praças.....	61
3.1.2 Os parques urbanos.....	63
3.1.3 Jardim botânico.....	69
3.1.4 Horto florestal.....	69
3.1.5 Praias fluviais.....	70
3.2 Os instrumentos legais relacionados às áreas verdes de Palmas - TO.....	75
4 OS INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM ÁREAS VERDES URBANAS DO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO.....	81
4.1 Gestão de áreas verdes urbanas no município de Palmas - TO.....	81
4.1.1 Organização e reorganização administrativa na gestão municipal.....	81
4.2 Investimentos em áreas verdes urbanas do município.....	91
4.2.1 Investimentos em manutenção das áreas verdes urbanas em Palmas.....	93
4.2.2 Investimentos em implantação e reformas estruturais de áreas verdes para o lazer.....	99
4.3 Parcerias público-privadas.....	116
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
REFERÊNCIAS.....	123
APÊNDICE A – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções em praças em Palmas no período de 2010-2020.....	135

APÊNDICE B – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de parques em palmas no período de 2010-2020.....	137
APÊNDICE C – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de praias em Palmas - TO, no período de 2010-2020.....	138

1 INTRODUÇÃO

A maneira como a terra foi transformada em mercadoria pelas sociedades de economia capitalista já foi objeto de diversos estudos a fim de entender as desigualdades sociais presentes nas cidades contemporâneas dos mais diversos países. O que chama a atenção agora é como a produção da natureza na cidade vem sendo inserida significativamente nesse processo nos últimos anos.

Na atualidade, tem-se observado, em diversas cidades do mundo, que qualquer objeto associado à ideia de natureza se torna sinônimo de qualidade de vida, transformando-se em valor econômico e alterando o valor dos imóveis em seu entorno imediato (HENRIQUE, 2006). Gomes (2014, p. 88) ressalta como a natureza produzida artificialmente se tornou objeto de consumo das altas sociedades urbanas e “elemento norteador de uma nova dinâmica de produzir o espaço, fruto da ideia ‘forjada’ de um ambiente que, por ser esteticamente agradável, é ecologicamente correto e, portanto, constitui-se uma prática sustentável”.

Há um claro movimento de incorporação da natureza à vida social como possibilidade de recuperação da relação intrínseca entre o homem e a natureza (inserida ao território) bastante válida, se não houvesse o intuito de reificação acentuada sob uma abordagem mercadológica em que a natureza tem-se tornado objeto/mercadoria nos mais variados segmentos da produção e dos serviços (HENRIQUE, 2006).

A reaproximação ou um “reencanto” do mundo urbano ocidental pela natureza, ou melhor, por uma ideia, dá-se num padrão de natureza moldado pelos interesses capitalistas. Sob a dinâmica atual do capitalismo, os grandes agentes do mercado global, nos mais diversos ramos da economia, das indústrias aos serviços, oferecem produtos e serviços para as classes com maior poder de consumo, que os colocam muito próximo da natureza. Uma natureza retrabalhada sob a forma de uma segunda natureza, reificada, incorporada, mercantilizada e produzida e vendida de acordo com as leis e objetivos do modo de produção atual – o lucro, a propriedade privada, os fetiches e sensibilidades do mercado (HENRIQUE, 2006, p. 66).

O autor chama atenção ainda para a relação entre o homem urbano e a natureza na cidade e defende que esta seja alicerçada na presença da natureza para toda a cidade e classes sociais e não somente como fruto de exclusivismos para determinados grupos sociais.

As áreas verdes urbanas revelam-se como elementos essenciais na definição da paisagem urbana, funcionam como amenidade ambiental no tecido urbano e como âncora estruturadora da urbanização difusa, mas que têm sido negligenciadas pelos processos de planejamento (GONÇALVES, 2010). Na tentativa de reverter esse processo, a ONU, em

sua conferência HABITAT III (2015), propôs que haja um novo olhar para os espaços verdes e públicos nas cidades:

A expectativa de que o desenho e a gestão de espaços públicos socialmente inclusivos e seguros contribuam para a redução das desigualdades urbanas e da criminalidade é tão expressiva, que uma das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11 “Construir cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis” da ONU é “até 2030, garantir acesso universal a espaços verdes e públicos seguros, inclusivos e acessíveis, especialmente para mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência” (AMANAJAS; KLUG, 2018, p. 33).

A agenda 2030 traz ainda como um de seus objetivos principais o combate ao aquecimento global e às mudanças climáticas, um dos maiores desafios para a humanidade do século XXI, e as áreas verdes urbanas se apresentam como peça-chave no alcance desse objetivo. Estudiosos apontam que o plantio de árvores em parques, praças e a criação e recuperação de florestas urbanas, está entre as principais ações de adaptação das cidades, com a finalidade de melhorar a infraestrutura verde e enfrentar o problema das ‘ilhas de calor’ e do ‘aquecimento global’.

Manter boa qualidade de vida nas grandes metrópoles tem sido um dos grandes desafios dos tempos modernos, que pode ser alcançada pela somatória de série de fatores, como saneamento básico, segurança, renda familiar, educação, saúde, controle da poluição atmosférica, existência de áreas verdes consideráveis, entre outros. O último aspecto, as áreas verdes, foco desta pesquisa, tem sido considerado um balizador da qualidade de vida urbana também pela Organização Mundial de Saúde (LEITÃO FILHO, 2015).

As cidades têm sido alvo de preocupações ecológicas, ambientais, culturais, históricas e socioeconômicas, por se entender que a lógica vigente do sistema econômico e de crescimento ilimitado contraria os prognósticos futuros de escassez de recursos, energia e limitação espacial das cidades. Nesse contexto, as cidades sustentáveis se fazem essenciais à permanência do homem e à sua qualidade de vida futura (SILVA; ROMERO, 2011, p. 10).

Em se tratando de sustentabilidade em áreas urbanas, faz-se necessário refletir sobre os espaços verdes nas cidades. De acordo com Silva (2018), o verde da vegetação é considerado o símbolo maior das cidades sustentáveis¹ e de qualidade de vida, no entanto, uma cidade com grande quantidade de espaços verdes nem sempre é sustentável.

As áreas verdes, embora não mencionadas especificamente como integrantes dos elementos que formam a cidade sustentável, são indispensáveis para a sua formação, uma vez que exercem funções vitais dentro do ecossistema urbano,

¹ Segundo Romero (2007, p. 51), “cidade sustentável é o assentamento humano constituído por uma sociedade com consciência de seu papel de agente transformador dos espaços e cuja relação não se dá pela razão natureza-objeto e sim por uma ação sinérgica entre prudência ecológica, eficiência energética e equidade socioespacial”.

tais como a função social, a função ecológica, educacional e estética, proporcionando redução das taxas de poluição urbana, sombreamento para os transeuntes, amenização do clima e dos ventos de maior intensidade, funcionando também como espaço de diversão e lazer, podendo servir como local de estudos fundamentais voltados tanto para o público infantil quanto para pesquisas acadêmicas, além de propiciar o embelezamento estético, promover a higienização e a conseqüente valorização da área urbana onde é situada. Todos esses elementos levam ao aumento da qualidade de vida da população, exatamente o ponto principal da persecução da cidade sustentável, que é direito do cidadão (MATIAS, 2006, p. 8).

Os benefícios das áreas verdes nas cidades estão diretamente ligados à quantidade, à qualidade e à distribuição delas na malha urbana. A mera existência de uma área verde não garante melhora da qualidade de vida em si, se for, por exemplo, mal utilizada ou não estiver ao alcance da população.

Silva (2018) pontua ainda que, quando concentradas em zonas específicas das cidades, não cumprem funções sociais de maneira igualitária e cita autores, como Ab'Sáber (2004), Carlos (2004), Jacobi (1999), que afirmam que, na maioria das vezes, essas áreas estão concentradas somente em uma porção do espaço urbano, possivelmente em áreas mais nobres.

Diante do exposto, o presente trabalho parte do questionamento sobre como se dá a distribuição dos investimentos em áreas verdes urbanas em Palmas - TO, e em que medida o poder público atua na implantação e na manutenção desses espaços. Dessa forma, para a construção do escopo teórico, buscaram-se diversas fontes bibliográficas que abordassem desde o conceito de áreas verdes urbanas até o processo de mercantilização que vêm sofrendo no espaço urbano da cidade contemporânea, servindo de pano de fundo para entendimento de como se dá a gestão e a distribuição dos investimentos nesses espaços no âmbito municipal.

Justificativa

A justificativa do presente trabalho se pauta na contradição entre a mercantilização e o direito às áreas verdes na cidade, tendo em vista seu papel fundamental para elevar a qualidade de vida urbana. Importante destacar a relevância da gestão pública, que nem sempre age de acordo com o interesse público sobre investimentos públicos em áreas de domínio público para promover a equidade social.

Nesse sentido, esta dissertação pretende contribuir para nortear estudos sobre a relação entre áreas verdes urbanas, direito à natureza e investimentos públicos a partir dos resultados em Palmas.

A hipótese é que a região sul de Palmas, onde reside a população de menor renda, não conta com a devida oferta de áreas verdes públicas apesar de sua alta densidade populacional, reforçando a desigualdade socioespacial e socioambiental em Palmas, por meio da produção de áreas verdes.

Objetivo geral

O presente estudo teve como objetivo compreender a relação entre a produção de áreas verdes pela gestão pública com a segregação socioespacial em Palmas - TO.

Objetivos específicos

- Estudar os conceitos de áreas verdes urbanas, o processo de mercantilização da natureza na cidade contemporânea e sua relação com a valorização imobiliária e segregação socioambiental.
- Correlacionar a distribuição territorial de praças, parques e praias fluviais de Palmas com a segregação socioespacial.
- Identificar os investimentos públicos em áreas verdes urbanas em Palmas - TO.
- Avaliar de que forma se deu a distribuição de investimentos públicos em áreas verdes urbanas no município de Palmas nos últimos anos.

Metodologia

Esta é uma pesquisa quali-quantitativa que se utilizou de dados primários e secundários (registros de documentos, leis e produções científicas) em sua execução. Para tal, realizou-se levantamento bibliográfico e documental, além de pesquisa de campo, realizada nos anos de 2019, 2020 e 2021.

Para compreender a relação entre segregação socioespacial e distribuição territorial das áreas verdes, pesquisou-se, sobretudo, artigos científicos, dissertações, teses e livros. Consultou-se ainda autores cujas pesquisas voltam-se à gestão urbana de modo geral e à gestão de áreas verdes urbanas especificamente, para o embasamento teórico.

Na pesquisa documental, buscou-se analisar, primeiramente, o projeto urbano da capital e os demais documentos relacionados ao GrupoQuatro², para o entendimento do

² Escritório de Arquitetura, localizado em Goiânia - GO, sob coordenação dos arquitetos e urbanistas Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes de Oliveira Filho, para o qual foi encomendado o projeto da nova capital em 1988.

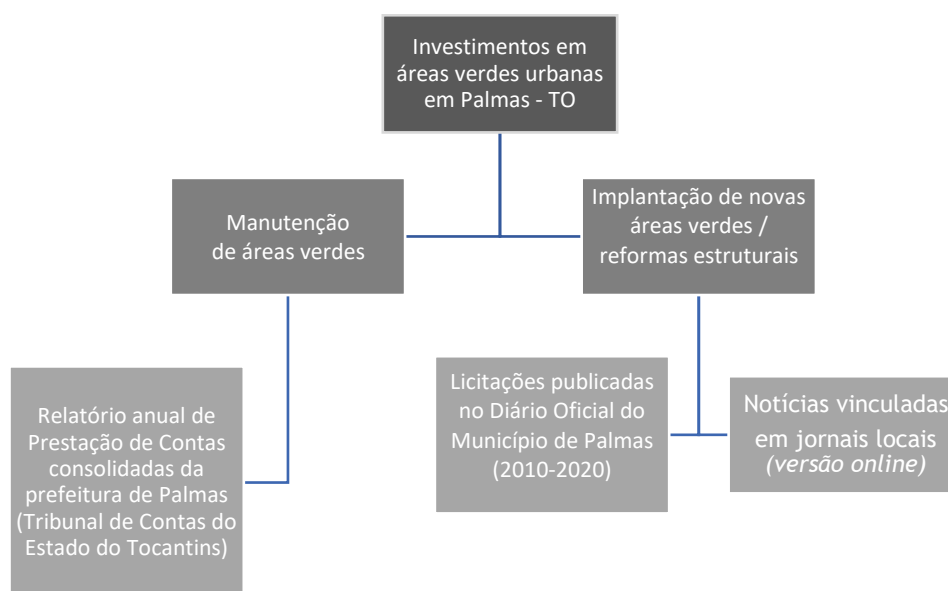
que foi planejado no projeto original em relação às áreas verdes urbanas. Na sequência, foram analisados artigos, dissertações e capítulos de livros sobre como Palmas e suas áreas verdes efetivamente se consolidaram e como se apresentam hoje. Foram consultados também leis e decretos municipais, relatórios de estudos oficiais, além de reportagens em *sites* e jornais locais, diretamente relacionados com a temática e as áreas investigadas. O levantamento das legislações municipais foi feito na página eletrônica da prefeitura de Palmas. As principais leis consideradas foram a Lei Orgânica do Município de Palmas (PALMAS, 2016); as leis do Plano Diretor de Palmas, Lei nº 468/1994 (PALMAS, 1994), Lei nº 155/2007 (PALMAS, 2007) e Lei nº 400/2018 (PALMAS, 2018); e a Lei Municipal do Meio Ambiente (PALMAS, 2001). Os relatórios de estudos oficiais foram o Plano de Arborização Urbana (PALMAS, 2016) e o Diagnóstico da Arborização Urbana de Palmas (PINHEIRO *et al.*, 2015) e os Decretos nº 923/2002 (PALMAS, 2002), que estabelece as parcerias público-privadas no tocante à adoção de áreas verdes, e nº 1.490/2017 (PALMAS, 2017), que reestrutura o Programa.

Em seguida, por meio de pesquisa de campo, foram coletadas informações verbais com técnicos do setor de obras e com o Superintendente de Obras Civas da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Serviços Públicos do município de Palmas (SEISP) visando complementação de informações sobre os investimentos públicos, devido à inexistência de registros formais com dados específicos das obras de manutenção, reforma e implantação de áreas verdes. As referidas conversas auxiliaram também no entendimento de como se estrutura a gestão das áreas verdes urbanas no município, os meios legais de execução dos investimentos e como se dá a tomada de decisão a respeito de sua distribuição. Foram esclarecidos ainda os procedimentos administrativos para a dinâmica de implantação e reforma das praças no município, desde a chegada das demandas, a tomada de decisões, e a elaboração dos projetos. Na Fundação Municipal de Meio Ambiente, foram obtidas também informações com Engenheiros Ambientais acerca do Sistema Municipal de Infraestrutura Verde, do Plano de Arborização Municipal e das Parcerias Público-Privadas (Programa Palmas Mais Verde).

Os dados quantitativos sobre os investimentos públicos em áreas verdes urbanas do município foram obtidos de três formas (Figura 1): *i*) Custos com manutenção: Relatório Anual de Prestação de Contas da Prefeitura, no *site* do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em que constam os valores previstos no orçamento anual, atualizados e liquidados ao final de cada ano, para obtenção dos valores orçamentários totais e específicos das áreas verdes; *ii*) Custos com implantação de novas áreas verdes e

reformas estruturais (revitalização): Diário Oficial (DO) do município, versão eletrônica disponível no *site* da prefeitura, através do levantamento das licitações de obras de construção e reforma de praças, parques e praias nos últimos dez anos; *iii*) reportagens e notícias publicadas em *sites* de jornais locais, com relatos e depoimentos de inaugurações e entregas de praças, parques e praias, nos últimos 10 anos, e indicações se a manutenção dessas áreas verdes era satisfatória. Nas três fontes de pesquisa, a busca foi feita por meio de palavras-chave – praça, parque, praia – nos arquivos digitais.

Figura 1: Origem dos dados coletados sobre os investimentos públicos em áreas verdes urbanas em Palmas/TO



Fonte: Organizado pela autora.

Os valores destinados a manutenção presentes no Relatório Anual de Prestação de Contas da Prefeitura (TCE-TO) incluem, além de praças e parques, os jardins e canteiros, não sendo possível, portanto, precisar a porcentagem destinada exclusivamente a cada tipologia de lazer. Durante a coleta, devido a diversas mudanças de nomenclatura dos serviços a cada gestão, assim como de órgãos responsáveis pela execução, optou-se por considerar apenas os dois serviços mais relevantes para o trabalho (Implantação e manutenção paisagística de praças, parques e jardins; e Execução paisagística de praças, parques e jardins), e cujos valores foram possíveis identificar em todos os anos da amostra.

Foram considerados os valores identificados como despesas pagas, uma vez que as despesas empenhadas ou liquidadas no exercício financeiro e que não foram pagas passam para o exercício seguinte como despesas a pagar.

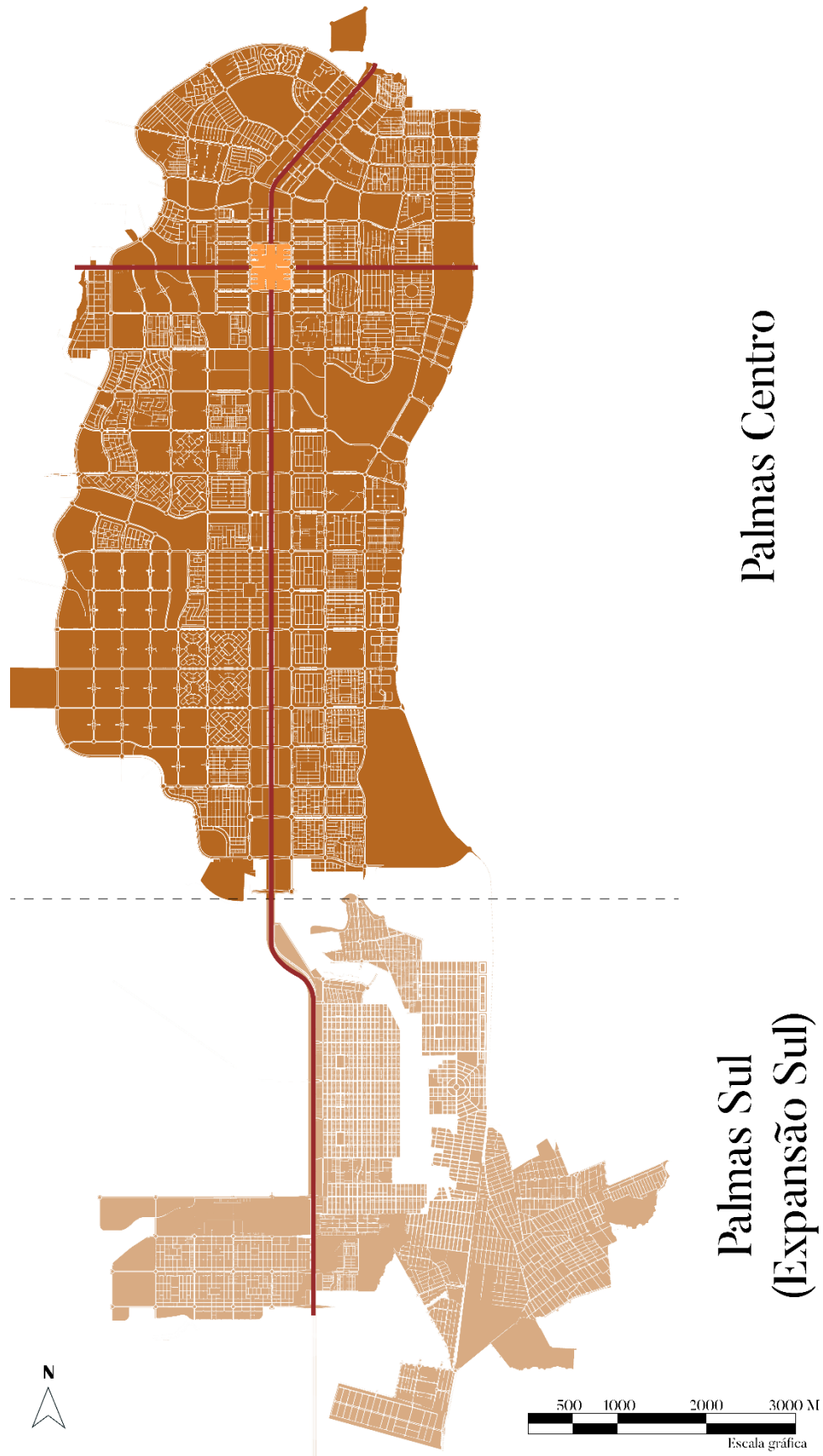
O recorte temporal para a análise dos dados de investimentos públicos se deu entre 2010 e 2020 e se justifica por três premissas: a primeira delas é a disponibilidade de dados da versão eletrônica do Diário Oficial, que se dá somente a partir do ano de 2010; a segunda refere-se à intenção de abranger os dois últimos Planos Diretores (2007 e 2018); e a terceira em retratar as três últimas gestões municipais: Gestão 1 (2009-2012), Gestão 2 (2013-2016) e Gestão 3 (2017-2020).

Após a finalização da coleta dos valores investidos, fez-se a correção monetária dos valores tomando como base o ano de 2020, por ser o último da coleta de dados, para proceder à análise comparativa de valores investidos ao longo do período estudado. O índice utilizado para essa correção foi o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), produzido pelo IBGE. A escolha da utilização desse índice se deu primeiro, por ser um índice amplamente utilizado por várias instituições para correções monetárias; e segundo, por ser o índice utilizado pela prefeitura de Palmas para atualização de valores do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) (PREFEITURA DE PALMAS).

De posse das informações e dos dados coletados nos levantamentos bibliográficos, documental e de campo, estes foram sistematizados por meio da elaboração de tabelas e gráficos, em *software Excel*, e de mapas temáticos, em *software ArcMap* versão 10.5, para, na sequência, proceder à sua análise e interpretação.

A pesquisa buscou analisar duas regiões consolidadas da capital que possuem características muito distintas entre si: a área macroprojetada do projeto urbanístico original da cidade, aqui denominada de Palmas Centro, e a área de expansão Sul que foi ocupada prematuramente devido ao processo de especulação imobiliária, aqui denominada de Palmas Sul, conforme mapa a seguir (Figura 2).

Figura 2: Áreas definidas na pesquisa como Palmas Centro e Palmas Sul



Fonte: Organizado pela autora.

2 ÁREAS VERDES NA CIDADE

Neste capítulo, iniciaremos com apresentação de funções das áreas verdes na cidade contemporânea e alguns conceitos sobre áreas verdes urbanas, tanto do ponto de vista teórico quanto legislativo, e como se dá a gestão das áreas verdes urbanas no contexto brasileiro para, posteriormente, apresentar as áreas verdes urbanas do município de Palmas na atualidade.

2.1 Áreas verdes urbanas: funções e conceitos

As áreas verdes urbanas desempenham importante função na estrutura urbana, “ainda que isso mude conforme a época e a cultura, espelhando-se no modo de viver das comunidades onde se inserem” (CAMPOS; CASTRO, 2017, p. 108). A primeira função dessas áreas relacionava-se ao prazer visual e olfativo e, somente a partir do século XIX, elas adquiriram uma função utilitária, especialmente nas zonas urbanas densamente povoadas (CAMPOS; CASTRO, 2017).

Segundo Guzzo (1999 *apud* LOBODA; DE ANGELIS, 2005), as áreas verdes urbanas exercem três funções principais: ecológica, estética e social. A função ecológica se reflete à medida que os elementos naturais que compõem esses espaços minimizam os impactos decorrentes da industrialização, resultando em melhorias no clima da cidade e na qualidade do ar e no bem-estar dos habitantes. A função estética relaciona-se, principalmente, à integração entre os espaços construídos e os destinados à circulação. E, por fim, a função social se encontra diretamente relacionada à oferta de espaços para o lazer da população.

Vários estudos afirmam que esses espaços são de extrema importância para a qualidade da vida urbana por agirem “simultaneamente sobre o lado físico e mental do Homem, absorvendo ruídos, atenuando o calor do sol; no plano psicológico, atenua o sentimento de opressão do Homem com relação às grandes edificações; constitui-se em eficaz filtro das partículas sólidas em suspensão no ar”, entre outros tantos benefícios (LOBODA; DE ANGELIS, 2005, p. 134).

Sob a ótica da arquitetura, as áreas verdes “constituem também elementos identificáveis na estrutura urbana; caracterizam a imagem da cidade; têm a individualidade própria; desempenham funções precisas; são elementos de composição e do desenho urbano; servem para organizar, definir e conter espaços” (LAMAS, 2010, p.

106). São consideradas “um indicador na avaliação da qualidade ambiental urbana e são obrigatórias por lei” (LIMA; AMORIM, 2007, p. 69). Quando não existem ou não recebem manutenção adequada no ambiente urbano, interferem em sua qualidade e comprometem a oferta de espaços adequados para o lazer, prejudicando a qualidade de vida da população (LIMA; AMORIM, 2007, p. 69).

Para que as áreas verdes possam desempenhar satisfatoriamente suas funções, é necessário que sejam consideradas de forma integrada ao planejamento urbano. Nota-se que, ao longo do tempo, “as áreas verdes têm sido apenas parcialmente consideradas pela gestão urbana, sendo que os municípios, estados e a União ainda não têm infraestrutura suficiente para implementar um controle ambiental de áreas verdes com a qualidade necessária” (CAMPOS; CASTRO, 2017, p. 267).

O que se observa é que as cidades têm se tornado ambientalmente inadequadas, seja pelo déficit de áreas verdes e de arborização, ou pela distribuição desequilibrada desses espaços no território intraurbano, que, na maioria das vezes, não atendem à demanda populacional e social.

Conforme observa Macedo (2003, p. 46), a grande visibilidade das áreas verdes urbanas juntamente com sua importância na cidade transforma “parques e praças em objetos de veiculação e propaganda política”, tornando o poder público principal agente produtor e gerenciador das áreas verdes urbanas e, com essa política, o maior beneficiado.

Há grande variedade de definições acerca do termo *áreas verdes*, conceitos atribuídos sem uma definição consensual e que se diferenciam em muitos aspectos, o que de certa forma dificulta uma abordagem sobre o tema. Bargas e Matias (2011, p. 174) relatam que “a falta de consenso em relação ao termo áreas verdes se evidencia, entre outras coisas, na dificuldade para o mapeamento e classificação/categorização dessas áreas” e apontam que “a necessidade do conhecimento dessas áreas no ambiente urbano destaca-se devido às funções que elas desempenham na melhoria das condições ambientais e de vida da população³, à diversificação da paisagem construída, dentre outras”.

Para Londe e Mendes (2014, p. 265), “o fato de a vegetação ser tratada sob diferentes perspectivas, seja entre as ciências como Geografia, Biologia, Agronomia,

³ A vegetação, enquanto indicador de qualidade ambiental, atua associada a outros indicadores (qualidade do ar, água, solos, fauna e clima) como elemento indispensável ao equilíbrio, seja na manutenção de algumas condições vigentes desejáveis, seja nas ações que visem à melhoria da qualidade de vida em áreas comprometidas (JESUS; BRAGA, 2005).

Arquitetura, Engenharia Florestal” ou mesmo “no âmbito dos órgãos públicos responsáveis pela vegetação urbana”, pode ser um dos motivos para a falta de consenso entre os conceitos. Entre as consequências dessa falta de consonância, estão, de acordo com Costa e Colesanti (2011 *apud* LONDE; MENDES, 2014, p. 265), a “avaliação da vegetação presente nas cidades” e o comprometimento da “comparação entre pesquisas realizadas”; e segundo Guzzo (1999 *apud* LOBODA; DE ANGELIS, 2005, p. 132), os “problemas no que tange a disseminação desse conhecimento em nível de ensino, planejamento e gestão das áreas verdes”.

Frequentemente, termos como “espaços livres”, “áreas livres”, “arborização urbana”, “verde urbano”, “cobertura vegetal” e, mais recentemente, “espaços verdes urbanos” são utilizados pelo meio acadêmico e pelos órgãos municipais para classificar a vegetação presente nas cidades com o mesmo significado de “áreas verdes” (LONDE; MENDES, 2014, p. 265). No entanto, Bargas e Matias (2011, p. 174) afirmam que “a maioria deles não são sinônimos, e tampouco se referem aos mesmos elementos”.

Cavalheiro *et al.* (1999 *apud* BUCCHERI FILHO; NUCCI, 2006) tentam padronizar os conceitos compartimentando o espaço urbano em três sistemas integrados:

- sistema de espaços com construções (habitação, indústria, comércio, hospitais, escolas etc.);
- sistema de espaços livres de construção (praças, parques, águas superficiais etc.); e
- sistema de espaços de integração urbana (rede rodoferroviária).

Os autores ainda definem o espaço livre de construção como

[...] espaço urbano ao ar livre, destinado a todo tipo de utilização que se relacione à recreação e ao lazer da população. Estes espaços podem ser privados, potencialmente coletivos ou públicos e podem desempenhar, principalmente, funções estética, de lazer e ecológico-ambiental (BUCCHERI-FILHO; NUCCI, 2006, p. 50).

Dessa forma, pode-se inferir que as áreas verdes seriam integrantes do sistema de espaços livres. Nucci (2001, p. 106) reitera, conceituando áreas verdes como “um subsistema do sistema de espaços livres, onde há a predominância de áreas plantadas, cuja vegetação e solo permeável devem ocupar pelo menos 70% da área e ainda desempenhar função estética, ecológica e de lazer”. Morero, Santos e Fidalgo (2007 *apud* LONDE; MENDES, 2014) acrescentam ainda que a distribuição dessas áreas deve servir a toda população, sem privilegiar qualquer classe social e atender as suas reais necessidades de lazer.

A legislação federal brasileira trouxe o conceito de áreas verdes urbanas pela primeira vez na Lei nº 12.651/2012, também conhecido como Novo Código Florestal⁴, em seu o Art. 3º, inciso XX, como:

[...] espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais (BRASIL, 2012).

O conceito trazido pela Lei se assemelha ao conceito de áreas verdes urbanas utilizado por vários autores (HARDT, 1994; LIMA *et al.*, 1994; MACEDO, 1995; NUCCI, 2001), quanto aos seguintes aspectos: serem áreas com predomínio de vegetação, independentemente de seu porte, apresentarem altas percentagem de solos permeáveis e serem cobertas por vegetação (BARGOS, 2010); e quanto à função social e de melhoria da qualidade ambiental urbana, como elementos oportunizadores de momentos de recreação, lazer e manifestações culturais.

É importante destacar que a Lei nº 12.651/2012 pontua ainda que, para uma área ser considerada institucionalmente como área verde urbana, deve estar prevista no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, caso contrário não se configura como tal. Dessa forma, a criação de áreas verdes urbanas fica sujeita ao interesse dos gestores municipais, tanto em áreas públicas quanto para criação de loteamentos privados (SILVA; LIMA; SAITO, 2020).

Para o Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2011, p. 3), o termo *áreas verdes urbanas* implica uma interligação entre espaços, resultando na criação de um “conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa ou introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas), cuja função seja contribuir de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades”. Apresentam-se das mais variadas formas: em áreas públicas; em áreas de preservação permanente (APP); em canteiros centrais; praças; parques; florestas e unidades de conservação (UCs) urbanas; jardins institucionais; e inclusive em terrenos públicos não edificadas ou trechos da cidade ainda não urbanizados (MMA, 2011).

O MMA (2021, p. 16) categoriza as áreas verdes urbanas “com base nos principais serviços ecossistêmicos prestados e na relevância desses serviços para os ambientes

⁴ Popularmente denominado Novo Código Florestal Brasileiro, a Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LPVN) é a lei brasileira que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, publicada em 2012 revogando o Código Florestal de 1965.

urbanos”, cada qual compreendendo diferentes tipologias. São quatro as categorias de áreas verdes urbanas: sociocultural, socioambiental, econômica e ecológica (Figura 3).

Figura 3 – Categorias de áreas verdes urbanas.

CATEGORIA DE ÁREA VERDE URBANA (AVU)	TIPOLOGIA DE AVU	PRINCIPAIS SERVIÇOS ECOSISTÊMICOS PARA O AMBIENTE URBANO
Sociocultural 	Praça	Serviços Culturais
	Canteiro	
	Jardim Zoológico	
	Área Verde Institucional	
Socioambiental 	Horto Florestal	Serviços Culturais Serviços de Regulação
	Jardim Botânico	
Econômica 	Agricultura Urbana	Serviços de Provisão Serviços de Suporte
Ecológica 	Parque	Serviços de Regulação Serviços Culturais Serviços de Suporte
	Bosque	
	Áreas Protegidas Urbanas	

Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2021, p. 17).

O MMA (2021) divide as áreas verdes urbanas em tipologias e conceitua cada uma delas (Figura 4).

Figura 4 – Tipologias e conceitos das áreas verdes urbanas.

CATEGORIA SOCIOAMBIENTAL

TIPOLOGIA	CONCEITO
Horto Florestal	Área verde destinada à recreação, educação ambiental, pesquisa, produção de mudas, multiplicação de espécies florestais, instrução sobre botânica e divulgação de conhecimentos sobre plantas.
Jardim Botânico	Área protegida, constituída no seu todo ou em parte, por coleções de plantas vivas cientificamente reconhecidas, organizadas, documentadas e identificadas, com a finalidade de estudo, pesquisa e documentação do patrimônio florístico do país, acessível ao público, no todo ou em parte, servindo à educação, à cultura, ao lazer e à conservação do meio ambiente.

CATEGORIA SOCIOCULTURAL

TIPOLOGIA	CONCEITO
Praça	Espaço público de livre circulação dentro de área urbana e periurbana, destinado a convivência, recreação, atividades econômicas e culturais, que geralmente dispõe de mobiliário urbano, equipamentos de lazer, arborização e permeabilidade. Estão incluídos nesta tipologia largos, quintas, jardins e similares.
Canteiro	Área ajardinada e/ou arborizada que acompanha obras de infraestrutura viária. Estão incluídos nesta tipologia canteiros centrais, lineares, rotatórias e similares.
Jardim Zoológico	Empreendimento de pessoa jurídica, constituído de coleção de animais silvestres mantidos vivos em cativeiro ou em semiliberdade e expostos à visitação pública, para atender a finalidades científicas, conservacionistas, educativas e socioculturais, conforme disposto na Lei nº 7.173/1983 e Instrução Normativa IBAMA nº 07/2015.
Área Verde Institucional	Áreas com características vegetacionais relevantes, de uso institucional, podendo ou não ser oriundas de concessão pública, a exemplo de determinados cemitérios e campus universitário.

CATEGORIA SOCIOECONÔMICA

TIPOLOGIA	CONCEITO
Agricultura Urbana	Área verde pública destinada à produção agropecuária, a exemplo de hortas urbanas.

CATEGORIA ECOLÓGICA

TIPOLOGIA	CONCEITO
Parque Urbano	Espaço público de múltiplas finalidades, dentro de área urbana ou periurbana, com predominância de atributos naturais e cobertura vegetal, destinado a proteção e uso sustentável de serviços ecossistêmicos, socialização, lazer ativo e contemplativo, prática de esportes e atividades econômicas, recreativas e culturais da população e que pode ser utilizado para educação ambiental e pesquisa.
Bosque	Espaço público com remanescente florestal com predominância de atributos naturais e cobertura vegetal arbórea e/ou arbustiva, destinado a proteção e uso sustentável de serviços ecossistêmicos, socialização, lazer ativo e contemplativo, atividades recreativas e culturais da população e que pode ser utilizado para educação ambiental e pesquisa.
Áreas Protegidas Urbanas NÃO cadastradas no CNUC	Área definida geograficamente destinada ou regulamentada e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação. Nesta tipologia devem ser consideradas as áreas protegidas não cadastradas no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - CNUC por não enquadramento no Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC e localizadas na área urbana e periurbana do município.

Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2021, p. 18), com destaque da autora dos conceitos focos desta pesquisa (praça e parque urbano).

É interessante observar que o conceito de *praça* dado pelo Ministério do Meio Ambiente aborda a multifuncionalidade característica da praça contemporânea. Apesar de destacar a permeabilidade como condição fundamental, inclui como exemplo os largos (espaços encontrados em frente a igrejas e edifícios públicos importantes, tidos como os primeiros exemplares de praças da época colonial brasileira, totalmente pavimentados); e as quintas (termo raramente utilizado no Brasil, mas muito comum em Portugal para designar uma propriedade rural de grandes dimensões ou uma grande propriedade em geral).

Dessa forma, ao buscar a visão de diversos autores, é possível obter um panorama mais completo sobre o termo *áreas verdes*, deixando à margem desse conceito os elementos como passeios públicos com arborização, canteiros centrais e rotatórias – elementos do sistema viário – e praças com fins religiosos, cívicos e culturais e cemitérios.

Foram adotadas três categorias de áreas verdes urbanas para análise dos investimentos públicos no município de Palmas, por sua importância na vida social dos cidadãos diretamente relacionada à qualidade de vida na cidade: as praças, os parques e as praias fluviais. Dessa forma, apresentaremos a seguir o conceito de cada um desses elementos.

2.1.1 A praça

[...] a praça é, por excelência, um centro, um ponto de convergência da população, que a ela recorre para o ócio, para comerciar, para trocar ideias, para encontros românticos ou políticos, enfim, para o desempenho da vida urbana ao ar livre (ROBBA; MACEDO, 2003, p. 11).

Derivada do latim *platea*, e esta por sua vez do grego *Platys*, a palavra *praça* tem, no significado, a sua essência mais profunda: o espaço do público, da reunião (LLORCA, 1997 *apud* DE ANGELIS, 2000).

A vida pública é a essência do conceito de praça na visão de Silva (2017 *apud* BAPTISTA; PEREIRA; ALMEIDA, 2019). O autor afirma que a praça é

[...] um espaço destinado ao exercício da vida pública, por meio da convivência entre pessoas em reuniões ocasionais (de moradores ou não), em um ambiente urbano livre de edificações convencionais. Portanto, são ambientes fundamentais para potencializar e incluir os cidadãos que vivem nas cidades (SILVA, 2017 *apud* BAPTISTA; PEREIRA; ALMEIDA, 2019, p. 83).

Lamas (2010, p. 100) afirma que a praça é um dos “elementos mínimos da forma urbana para uma primeira leitura da cidade”. Para ele, “é um elemento morfológico das

idades ocidentais e distingue-se de outros espaços, que são resultado de alargamentos ou confluência de traçados – pela organização espacial e intencionalidade de desenho”.

Já Pereira Lima (1994 *apud* LOBODA; DE ANGELIS, 2005) assevera que a praça é um espaço livre público cuja principal função é o lazer e pode não ser uma área verde, quando não tem vegetação e encontra-se impermeabilizada.

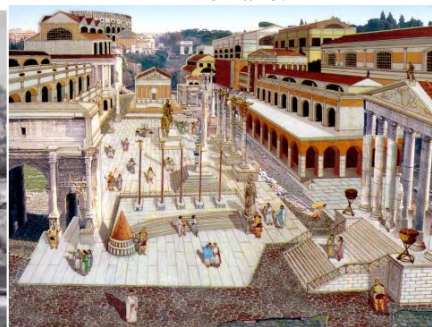
Apesar de já haver esboços desse espaço no período Neolítico, a praça se materializou de fato nos períodos gregos e romanos, porém com nomenclaturas diferentes (*Ágora* e *Fórum*, respectivamente). E somente na Idade Média que surgiu o conceito de praça como se conhece atualmente, tanto na nomenclatura como morfologicamente, atingindo seu apogeu a partir do Renascimento (SOUSA; OLIVEIRA, 2010).

Em sua origem, a *Ágora* Grega (Figura 5), antecessora remota de nossas praças, era símbolo de liberdade de expressão e cidadania, tornando-se símbolo de poder, posteriormente com o *Fórum Romano* (Figura 6), local de comércio e de política popular. Eram acima de tudo “espaços públicos onde os homens exerciam sua cidadania” (DE ANGELIS; DE ANGELIS NETO, 1999, p. 942). Foi a partir do Renascimento que as praças se inseriram em definitivo na estrutura urbana e atingiram seu ápice, configurando-se como um dos principais elementos urbanísticos de transformação e embelezamento das cidades. “Era o lugar da espetacularização e cenário de poder” (DE ANGELIS; DE ANGELIS NETO, 1999, p. 942).

Figura 5 – Reconstituição da *Ágora* de Atenas.



Figura 6 – Reconstituição da Praça do Fórum Romano.



Fonte: Caldeira (2007, p. 18-19).

No período pós-renascentista, antes do modernismo, a praça começou a ser utilizada como um elemento urbanístico, cuja função era “desagregar o comércio e o mercado desse espaço”, passando a servir de ponto de encontro para os cidadãos locais e lugar de descanso (SOUSA; OLIVEIRA, 2010, p. 6). A partir daqui, as praças deixaram de estar submetidas a um edifício (seja ele sagrado como a igreja, ou um espaço cívico

junto a um edifício municipal, ou propriedade de um palácio) ou ser identificadas com um uso específico (mercado) (DE ANGELIS; DE ANGELIS NETO, 1999).

Foi durante o movimento modernista que a categoria lazer foi inserida como prioridade, abrindo mão definitivamente do comércio e dos mercados preponderantes nas praças clássicas medievais e renascentistas. Incluíram-se, em seu programa, espaços de lazer e divertimento como quadras poliesportivas, *playgrounds*, pistas de caminhadas, espaços para o lazer cultural, além da inserção de vegetação natural (SOUSA; OLIVEIRA, 2010).

Na contemporaneidade, a praça se torna “um espaço que não tem uma função específica, nem depende de um edifício ou de um monumento. Sua finalidade é a de constituir-se em um lugar atrativo de encontro e reunião” (FAVOLE 1995 *apud* De ANGELIS; DE ANGELIS NETO, 1999, p. 942). Nascida como lugar do encontro – físico, econômico social, político e cultural –, “o modelo da praça tradicional por um tempo perdeu força como lugar de referência social”, mas ganhou espaço novamente junto às políticas urbanas contemporâneas pela “questão da melhoria da qualidade de vida nas grandes cidades por meio do resgate de espaços públicos e coletivos, assim como de estruturas arquitetônicas degradadas” (CALDEIRA, 2007, p. 5).

Historicamente, as praças desempenharam diversas funções, foram espaço para a realização de espetáculos, local para execução de condenados à morte, espaços cívicos destinados à realização de discursos e potencialização da arte, espaços para a contemplação de prédios públicos, local para estátuas e monumentos, espaços verdes destinados ao lazer e à contemplação, espaços abertos para encontro pessoal e local de reuniões públicas. Pode-se dizer que “as praças são um claro reflexo de como a sociedade expressa sua vida coletiva” (BAPTISTA; PEREIRA; ALMEIDA, 2019, p. 83).

No contexto brasileiro, as praças “caracterizaram-se pela diversidade funcional configurando espaços como a praça religiosa, a praça do pelourinho, a praça cívica, entre outras”. Com o crescimento e o desenvolvimento econômico ocorrido nas cidades brasileiras, elas modificaram-se ao longo do tempo (CALDEIRA, 2007, p. 188) e sofreram alterações também nas definições do termo, no entanto, “[...] o caráter social, que sempre a[s] caracterizou, permaneceu e permanece como sua mais intrínseca qualidade” (ROBBA; MACEDO, 2003, p. 15).

A praça colonial brasileira, nascida, de forma marcante e típica, diante de igrejas (a praça da igreja) (Figura 7), ou conventos mais conhecidos como largo terreiro ou rossio, passou a ser denominada praça e ganhou *status* de embelezamento na cidade

republicana, na segunda metade do século XIX, com a praça ajardinada (Figura 8), agora palco para as edificações institucionais ali instaladas (a praça cívica), representando o espaço de poder (CALDEIRA, 2007).

Figura 7 – Praça religiosa da cidade colonial – adro e cruzeiro. Salvador - BA.



Fonte: Caldeira (2007, p. 82).

Figura 8 – Praça da Liberdade: modelo de praça ajardinada, paisagem reflete a valorização do verde.



Fonte: Caldeira (2007, p. 184).

A partir da segunda década do século XX, com a modernização das cidades, o lazer passou a ser uma função das praças além da contemplação, incluindo, a partir de então, espaços destinados a atividades esportivas, como quadras e pistas para caminhada e brinquedos para recreação infantil, o chamado lazer ativo (ROBBA; MACEDO, 2003) (Figura 9). Os autores destacam que

A praça moderna foi ratificada socialmente como elemento necessário à vida na cidade. A população passou a valorizar cada vez mais esses espaços livres ajardinados em resposta ao constante processo de urbanização e verticalização. Porém, não se trata mais de construir praças que sejam simples cenários bucólicos: a praça é um espaço livre, que deve ser destinado ao lazer. O lazer contemplativo e o caráter de convivência social continuam sempre presentes; o lazer esportivo e a recreação infantil foram definitivamente incorporados; e o lazer cultural começou a se manifestar com vigor no programa moderno. Os equipamentos, como quadras esportivas, *playgrounds* e brinquedos infantis, palcos e anfiteatros ao ar livre, passaram a ser implantados com frequência, confirmando essas novas formas de uso da praça (ROBBA; MACEDO, 2003, p. 38).

Figura 9 – Praça Nossa Senhora da Paz, Rio de Janeiro. Exemplo de praça moderna.



Fonte: Robba e Macedo (2003, p. 278).

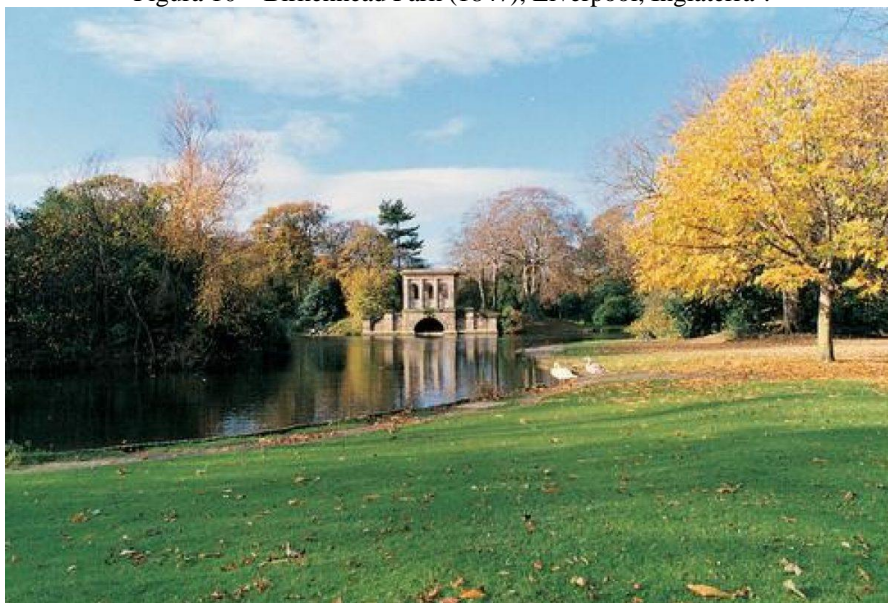
Na cidade contemporânea, a existência da praça se sedimenta como elemento fundamental na qualidade de vida urbana e dá origem a uma série de projetos de intervenção cujo objetivo principal é “a retomada da convivência cidadina nos espaços coletivos”. Nesse contexto, “verifica-se uma releitura do modelo da praça tradicional como foco central das políticas urbanas contemporâneas” (CALDEIRA, 2007, p. 402). A praça contemporânea desempenha papel relacionado a valores ambientais, funcionais, estéticos e simbólicos. Quanto aos valores ambientais, a praça traz melhoria na ventilação e na aeração urbana, na insolação de áreas muito adensadas, no controle de temperatura, na drenagem das águas pluviais, na proteção do solo contra a erosão. Do ponto de vista funcional, consagra-se como uma das mais importantes opções de lazer chegando, muitas vezes, em determinados bairros, a ser “a única opção de espaço recreativo para os habitantes” (ROBBA; MACEDO, 2003, p. 45). E, por fim, os valores estéticos e simbólicos fazem da praça muitas vezes um objeto referencial e cênico da paisagem da cidade, exercendo importante papel na identidade do bairro ou da rua e servindo de ponto de referência para indicar um caminho ou trajeto até um local (ROBBA; MACEDO, 2003).

2.1.2 Os parques urbanos

A figura do parque tradicional surgiu como peça-chave do urbanismo nos séculos XIX e XX. De acordo com Sakata (2018, p. 44), o parque urbano “foi concebido como um espaço público urbano que pressupõe oposição ao que a cidade representa” e “traz em si a contradição de fugir do urbano”, uma espécie de fuga para um cenário campestre, que vem sendo “associado à valorização urbana, à valorização de loteamentos da classe alta e da média, que almejava o estilo de vida daquela”.

Os parques apareceram no meio urbano, no final do século XVIII, na Europa, mais especificamente na Inglaterra (Figura 10), da necessidade de oferecer espaços para recreação das massas trabalhadoras, que habitavam as grandes cidades industriais congestionadas e poluídas, no período da Revolução Industrial (SAKATA, 2018). Surgem a partir da transformação progressiva dos jardins da Corte e atingiram o ápice de seu desenvolvimento por volta de 1850/1860 (KLIASS, 1993).

Figura 10 – Birkenhead Park (1847), Liverpool, Inglaterra⁵.



Fonte: <https://www.parksandgardens.org/places/birkenhead-park>, 2020. Acesso em: 25 jun. 2021.

Para Kliass (1993), os parques podem ser definidos como espaços públicos com dimensões significativas e predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal destinados à recreação.

⁵ É considerado o primeiro parque urbano do mundo construído para uso público e financiado com fundos públicos.

Macedo e Sakata (2002, p. 14) consideram que são espaços de morfologia autossuficiente, ou seja, sua configuração não é diretamente influenciada por nenhuma estrutura construída em seu entorno, e mencionam a conservação como uma de suas funções, sendo, portanto, “todo espaço de uso público destinado à recreação de massa, qualquer que seja o seu tipo, capaz de incorporar intenções de conservação e cuja estrutura morfológica é autossuficiente”.

Pereira Lima (1994 *apud* LOBODA; DE ANGELIS, 2005) reforça as funções do parque urbano, dizendo que se trata de uma área verde, com função ecológica, estética e de lazer, no entanto, com uma extensão maior que as praças e os jardins públicos.

Possivelmente influenciados pela Europa, surgem no Brasil os primeiros parques urbanos também no final do século XVIII e, naquele primeiro momento, segundo Segawa (1996), devido à necessidade de proteger as áreas de contemplação e lazer ligada ao interesse da coroa portuguesa, nas potencialidades econômicas da natureza brasileira. A implantação dos parques urbanos se intensifica em diversas cidades brasileiras durante o século XIX, em virtude do discurso higienista, surgido a partir de uma inquietação com a higiene e a saúde pública e a preocupação com a paisagem e a arborização, que passa a fazer parte da organização de algumas cidades brasileiras.

Para Ferreira (2005, p. 23), “O parque urbano no final do século XIX era a representação de certos ideais democráticos, também considerados uma fonte de benefícios para a saúde da população ao desempenhar o papel de pulmões dentro da malha urbana”. Naquele período, as demandas prioritárias eram a necessidade de expansão urbana, o novo ritmo de trabalho, a necessidade de criação de espaços que funcionassem como oásis de ar puro, de contemplação e estímulo à imaginação, implantação de parques e equipamentos de recreação e lazer.

O século XX trouxe novas funções e formas de apropriação nos parques públicos. “A recreação infantil exigiu playgrounds e tanques de areia, e a atividade esportiva trouxe para os parques pistas de corridas e de bicicletas, através de alongamento, quadras e campos” (SAKATA, 2018, p. 39) (Figura 11). Em meados do século XX, foram implantados os primeiros grandes parques projetados para o lazer público no Brasil: o Parque Ibirapuera (1954), em São Paulo (Figura 12), e o Parque do Flamengo (1965), no Rio de Janeiro.

No final do século XX, mais precisamente nas décadas de 60, 70 e 80, ocorreu um significativo interesse político pela introdução e pela formação de parques públicos (TOLEDO; SANTOS, 2012), sendo incluídos em programas de governo e na rotina da

máquina administrativa, reflexo das profundas transformações pelas quais a sociedade brasileira vinha passando, como a intensa urbanização, os novos hábitos culturais e a diminuição dos espaços livres que poderiam ser utilizados para o lazer (SAKATA, 2018).

Figura 11 – Parque Ibirapuera (1954), São Paulo - SP. Recreação infantil.



Fonte: Sakata (2018, p. 41).

Figura 12 – Parque Ibirapuera (1945), São Paulo - SP.



Fonte: <https://parqueibirapuera.org>. Acesso em: 25 jun. 2021.

O século XXI traz uma mudança na percepção do valor do parque urbano para a sociedade brasileira, levando à criação sistemática de novos parques, chamando a atenção do poder público e do mercado imobiliário, que rapidamente percebem essas mudanças e capitalizam o fato (Figura 13). “As oportunidades de criação de parques surgem com

ainda mais força quando são interessantes ao mercado imobiliário, o que ocorre apenas nos vetores de expansão dos investimentos imobiliários, e não por toda a cidade” (SAKATA, 2018, p. 335).

Figura 13 – Verticalização em torno do (Parque) Lago das Rosas, Goiânia - GO.



Fonte: Sakata (2018, p. 113).

Na visão de Gomes (2014, p. 79), os parques atualmente não são mais simplesmente um “espaço verde” criado ou delimitado sem intencionalidades, mas “um equipamento urbano capaz de alterar o padrão de uso e ocupação do solo, contribuindo na mudança do preço da terra em suas imediações”. Têm sido produzidos segundo a lógica de reprodução do capital, tornando-se produtos não vendáveis em si, mas com sua imagem sendo mercantilizada como um privilégio para aqueles que podem pagar, proporcionando mudanças no valor da terra urbana e aumentando as diferenças socioespaciais.

2.1.3 A orla fluvial

Também conhecida como frente d'água ou *waterfronts*⁶, pode ser definida como qualquer território fronteiro a um recurso hídrico, podendo ser o mar, um rio, um canal, um lago ou mesmo uma lagoa artificial. Pode ser definida como “um território intimamente ligado à paisagem e aos sistemas ambientais; apresentando, portanto, uma íntima relação com bacias hidrográficas e com o ciclo hidrológico” (COSTA, 2014, p. 25). É importante ressaltar, no entanto, que aqui nos referimos a frentes d'água ou orlas fluviais em áreas urbanizadas, que apresentam interface com a cidade.

Ao longo da história, a proximidade com corpos d'água foi tida como algo primordial e estratégico para o desenvolvimento das sociedades, visto que era por meio deles que as trocas comerciais eram realizadas e transportadas e onde se concentravam as principais atividades administrativas e econômicas que abasteciam as cidades (portos) (Figuras 14 e 15). O rio foi o elemento natural formador de diversas civilizações e cidades, tendo desempenhado um papel importante para a organização de seus espaços urbanos (VIANA; PINHO, 2019). Seu contínuo processo de ocupação se intensificou especialmente com o advento da urbanização do espaço mundial (SANTOS, 2002).

Figura 14 – Docklands, Londres (2007).



Fonte: QUAPÁ (apud SOUZA, 2015, p. 52).

Figura 15 – Puerto Madero, Buenos Aires (2007).



Fonte: Souza (2015, p. 52).

No entanto, a partir do século XVIII, com o advento da sociedade industrial, “iniciou-se uma cultura predatória [que] relegou as várzeas e rios urbanos ao abandono e à deterioração sob a justificativa do progresso através da expansão urbana” (SALVADOR; MERLIN, 2018, p. 26). A partir daí, a relação entre a cidade e seus rios

⁶ Termo utilizado internacionalmente para designar uma parte da cidade que é próxima a um rio ou do mar.

se apresentou de maneira conflituosa, na maioria das vezes, resultando em canalizações, despejos de esgoto, poluição, enchentes, ocupações irregulares em áreas ribeirinhas, entre outros processos, agravados ainda mais com o inchaço urbano (SOUZA; MACEDO, 2014).

Ao contrário das cidades à beira mar, que em geral estruturaram a ocupação litorânea, definindo a orientação das edificações e generosos tratamentos paisagísticos em sua orla, as cidades à beira rio, em raras exceções, se desenvolveram tirando partido das águas em seu desenho (SOUZA; MACEDO, 2014). Cidades como Manaus (Figura 16) e Belém do Pará, “que se encontram às margens de rios imensos e importantes para o modo de vida local, desenvolveram-se de costas para suas águas, e só em tempos mais recentes, procuram vincular o desenho da cidade à orla fluvial” (SOUZA; MACEDO, 2014, p. 9).

Figura 16 – Orla de Manaus: Praia de Ponta Negra (Rio Negro), revitalizada em 2011.



Fonte: Google Earth (2018). Acesso em: 1 jul. 2021.

Esse modelo de configuração urbana que despreza as orlas fluviais repete-se na maior parte das aglomerações urbanas brasileiras, no entanto, em algumas cidades, podemos notar os rios “associados a espaços simbólicos, repletos de valores sociais, culturais assim qualificados, justamente, pela relação física e visual com as águas. Frequentemente, as paisagens fluviais conferem identidade às cidades, fornecendo condições de uso” (SOUZA; MACEDO, 2014, p. 10).

A partir do século XX, os espaços das orlas fluviais se tornaram uma das principais oportunidades para as cidades contemporâneas se reinventarem e se expandirem internamente (PORTAS, 1998 *apud* COSTA, 2014):

Contando com a mais valia da paisagem, devido à presença de água, essas áreas apresentam um imenso potencial relativo à capacidade de dinamizar cidades, apresentando-se como tendência global e emergindo como excepcionais oportunidades para reconexão e reequilíbrio entre as águas e as cidades do século XXI (COSTA, 2014, p. 25).

Esse tipo de intervenção urbana “vem ao encontro das novas exigências da economia global” e realiza-se em um quadro de “grandes investimentos e parcerias entre setores públicos e privados, apresentando geralmente alta complexidade não somente financeira, mas de constituição, implantação e gestão” (COSTA, 2014, p. 25).

Do ponto de vista da forma de apropriação, três se destacam. A primeira, mais antiga e usual, são as orlas fluviais de uso funcional, como “áreas portuárias de grande porte e acesso restrito, com intenso fluxo de trabalhadores, maquinários e mercadorias, ou então portos populares de menor porte, que servem a embarcações menores e concentram um grande fluxo de pessoas e mercadorias”, geralmente vinculadas aos grandes rios navegáveis como o Rio Negro, em Manaus, o Rio Guaíba, em Porto Alegre, ou o Rio Capibaribe, no Recife (SOUZA; MACEDO, 2014, p. 11). A segunda, ligada ao lazer de luxo, são as marinas destinadas às elites, com seus veleiros e *jet skis* (SOUZA; MACEDO, 2014). E a última é o uso recreativo (Figuras 17 e 18), também bastante tradicional, a exemplo dos “antigos balneários e clubes situados ao longo do Rio Tietê em São Paulo”, grande atrativo para o lazer dos paulistanos até meados do século XX, ou ainda em cidades pequenas como Piraju e Barra Bonita, ou Barra do Garça, na divisa do Mato Grosso com o Estado de Goiás, bem como em Palmas, nosso objeto de estudo, nas margens do Rio Tocantins (SOUZA; MACEDO, 2014, p. 11).

Figura 17 – Estação das Docas, em Belém do Pará, antiga instalação portuária convertida em equipamento de lazer e cultura, aos moldes dos projetos de *waterfronts* estrangeiros.



Fonte: QUAPA (*apud* SOUZA; MACEDO, 2014, p. 11).

Figura 18 – Orla fluvial de Piracicaba e seus espaços de lazer.



Fonte: Google Earth (2013 *apud* SOUZA; MACEDO, 2014, p. 11).

Em geral, o uso recreativo está vinculado a grandes corpos d'água e ocorre muitas vezes por iniciativa espontânea da população, como aconteceu em Palmas, em um primeiro momento, com as praias de rio na temporada de julho ou por investimentos privados do setor turístico e do mercado imobiliário e, em um segundo momento, após a consolidação da cidade (SOUZA; MACEDO, 2014).

Lagoas e lagos naturais, artificiais e represas são também uma função presente em muitas cidades brasileiras, que “sempre despertaram o interesse paisagístico da sociedade, constituindo-se, em muitos casos, cartões postais das cidades em que estão inseridas (SOUZA; MACEDO, 2014, p. 12). É notória, frequentemente no entorno desses elementos, concentração dos bairros mais valorizados, abrigando elites abastadas em busca de desfrutar de sua beleza cenográfica, como é o caso da Lagoa Rodrigo de Freitas, no Rio de Janeiro, a Lagoa da Conceição, em Florianópolis, e a Lagoa do Araçá, no Recife (SOUZA; MACEDO, 2014).

O represamento de rios e córregos também resultou no surgimento de uma série de espaços urbanos vinculados à água, entre os mais conhecidos, estão a Lagoa da Pampulha, em Belo Horizonte, e o Lago Paranoá, na capital federal Brasília, entre outras cidades como Londrina (Figura 19), São José do Rio Preto e Indaiatuba, que concentram, nos arredores desse tipo de intervenção na paisagem, os bairros mais valorizados e de alta renda, complexos culturais, hoteleiros e de lazer, além de serem referências paisagísticas dessas cidades (SOUZA; MACEDO, 2014).

Figura 19 – Lago do Igapó, Londrina.



Fonte: Wikipedia (2012). Acesso em: 1 jul. 2021.

Palmas também faz parte desse último grupo de cidades, com o represamento do lago artificial resultante da construção da Usina Luiz Eduardo Magalhães, que se transformou na orla das praias fluviais artificiais e hoje vem sofrendo um processo de supervalorização imobiliária, com a construção de edifícios residenciais de alto luxo, atualmente um dos metros quadrados mais caros da capital.

2.2 A mercantilização da natureza: diferenciação socioespacial por meio da produção das áreas verdes urbanas

As cidades, como formas espaciais produzidas socialmente, sofreram diversas mudanças ao longo da história, reflexo das transformações estruturais da sociedade e de seu modo de produção (SPOSITO, 1996). Para Lefebvre (1981, p. 13), “O modo de produção organiza, *produz* – ao mesmo tempo que certas relações sociais – o seu espaço (e o seu tempo)”. Dessa maneira, pode-se entender o espaço urbano como “produto, condição e meio de toda atividade humana”, uma vez que o modo como a sociedade produz e reproduz a sua existência “imprimirá características históricas a essa sociedade”, que influenciarão diretamente o processo de produção espacial (CARLOS, 2008, p. 33). É o que a autora chama de “reprodução da sociedade, como reprodução espacial” (CARLOS, 2011, p. 88).

Como sociedades de economia capitalista, vemos o espaço ser inserido na lógica da produção capitalista e ser transformado em mercadoria, desenvolvendo-se e transformando-se segundo a lógica do lucro e resultando, muitas vezes, na diferenciação de seu acesso em uma sociedade de classes desiguais (SANTOS, 1997 *apud* ALBIERI *et al.*, 2018). “A cidade nunca fora um espaço tão importante, e nem a urbanização um processo tão expressivo e extenso a nível mundial, como a partir do capitalismo” (SPOSITO, 1996, p. 31).

Para Maricato (2013, p. 20), a cidade se transformou em um grande negócio, “especialmente para os capitais que embolsam, com sua produção e exploração, lucros, juros e rendas”.

Na cidade capitalista, o que mais chama a atenção é a sua heterogeneidade, resultado do uso diferenciado do solo urbano, que se produz e se reproduz de forma desigual, contraditória, expressão e resultado das desigualdades sociais, características das sociedades capitalistas (CARLOS, 1992). Nesse modelo, a produção do espaço urbano é complexa, pois envolve decisões e investimentos de capital, mais-valia, salários, juros, rendas, como também a prática do poder e da ideologia. A desigualdade é uma característica própria do espaço urbano capitalista.

Dessa forma, as cidades vêm sendo produzidas a partir dos interesses privados e individuais, em muitos casos, em detrimento da coletividade e dos interesses públicos. “O modelo econômico vigente, ao condicionar o espaço urbano a processos de produção, apropriação e consumo desigual, amplia as disparidades socioeconômicas, por inverter as prioridades” (GOMES, 2014, p. 86).

Na visão de Harvey (2005), as cidades estariam vivenciando, atualmente, um modelo de gestão empresarial. A administração voltada para o planejamento urbano, que prevaleceu até a década de 1970, foi substituída pelo modelo da lógica empreendedora. Desse modo, os lugares passaram a ganhar mais evidência. A ideia do desenvolvimento territorial e regional é preterida em favor do “empreendedorismo” e do “empresarialismo” urbanos, que se apoiam na parceria público-privada, cujo foco é o desenvolvimento e o investimento econômico por meio da construção especulativa do lugar (HARVEY, 2005). Nesse modelo, a característica principal é tratar a cidade como um empreendimento a ser gerido, a partir de um modelo de governança urbana em que a atuação dos atores políticos locais está subordinada à lógica do mercado, da produtividade e da competitividade.

No contexto neoliberal, a relação homem/natureza é peculiar ao consumo. A natureza é incorporada à vida social e acaba se tornando um recurso de fuga das áreas de

produção e poluição para as parcelas mais ricas da população. A partir da Revolução Industrial, a concepção de natureza passa a ser fruto da apropriação e do capitalismo e se torna um recurso, uma mercadoria a ser comercializada. Naquele período (final do século XVIII), a relação do homem com a natureza se transforma, deixando de ser naturalista e humanizada, passando a enxergá-la como uma natureza inesgotável. Parte desse pensamento se deve à evolução de técnicas criadas pelo homem para aperfeiçoar o seu processo de emancipação e libertação da natureza, aumentando a intensidade e o seu domínio sobre ela e resultando no avanço de sua devastação. Com a concentração da maior parte da população nas cidades e o estabelecimento definitivo da sociedade urbana, a natureza passa a ser produzida nas cidades pelo homem, na busca de melhoria da qualidade de vida, tornando-se um forte atrativo de capital para os diversos agentes econômicos.

Quadro 1 - Caracterização e evolução das ideias ao longo dos períodos.

Momento	História	Concepção de natureza	Representação de natureza	Modelo de cidade	Cultura / recursos técnicos	Aspecto dominante da relação homem-natureza
A natureza e o homem	Idade Antiga	Mito	Literatura	Cidade grega	Helênica Irrigação	Contemplação
	Idade Média	Divina	Bíblia	Cidade feudal / Cidade política / protegidas por fortes muralhas / separadas fisicamente da natureza	Teológica Arado	Temor
O homem e a natureza	Idade Moderna	Fisicoteológica	Pintura Xilografuras	Cidade comercial	Marítima- comercial rural Caravela Balão	Dominação
	Idade Contemporânea	Mecânica Recurso	Fotografia Litogravura	Cidade industrial	Industrial Automóvel Avião	Incorporação
O homem e o território	Idade Contemporânea	Artifício	Imagem Orbital	Metrópole	Urbana Satélite	O homem produz a natureza na cidade com o intuito de qualidade de vida.

Fonte: Adaptado de Henrique (2004).

Henrique (2009, p. 7) relata bem essa nova relação do homem com a natureza na cidade capitalista moderna:

A cidade, grande realização humana, artefato por excelência e aparente negação da natureza, torna-se o local principal para observação de uma nova relação, mitológica, capitalista e midiática, do homem com a natureza. A natureza, metáfora ou metonímia, que já havia sido reificada e incorporada à vida social, ao longo da história do homem, é apropriada e até mesmo produzida, com o objetivo de valorização monetária de objetos/mercadorias nos mais variados segmentos da produção e dos serviços.

A propriedade privada e o individualismo, consequências da hegemonia capitalista e da busca de uma felicidade capitalista, baseada no consumismo, alteraram definitivamente as relações entre o homem e a natureza, passando a ser incorporada ao território (HENRIQUE, 2009), como uma natureza produzida pelo homem e passível de ser comercializada. A apropriação privatizada da natureza gera então um movimento de busca por um direito igualitário de natureza para todos em oposição à “manutenção de espaços segregados com a presença de natureza”, muitas vezes produzida como um objeto de consumo para as classes mais privilegiadas (HENRIQUE, 2009, p. 170).

Como resultado da ação humana sobre a natureza, a paisagem urbana acaba sendo também reflexo da influência econômica na produção (e no consumo) do espaço nas cidades contemporâneas (CARVALHO, 2016). Dessa forma, as áreas verdes e os fragmentos de vegetação acabam assumindo um papel dialético, servindo “tanto aos interesses do capital quanto à saúde da ambiência urbana” (CARVALHO, 2016, p. 3). Em função disso, observa-se a ocorrência de “práticas espaciais que permitem a comercialização da paisagem e deturpam a preservação ambiental, a sustentabilidade e a integração responsável dos sistemas naturais aos sistemas urbanos” (CARVALHO, 2016, p. 3).

Ao transformar o “conceito” de natureza em paisagem valorizada, o ambientalismo contemporâneo abriu caminho para a reincorporação da natureza à sociedade urbana. No entanto, “o mesmo espírito conservacionista que protegeu ecossistemas naturais, também selecionou paisagens naturais para serem mercantilizadas e transformadas em novas territorialidades das elites urbanas – agora, com status de guardiãs da natureza” (CAMPOS; CASTRO, 2017, p. 111). Dessa forma, o acesso seletivo às áreas verdes preservadas e valorizadas pelo lazer e pelo turismo “ganhou atributo de distinção social e tem contribuído para o fortalecimento das desigualdades socioespaciais, seja no campo ou na cidade” (CAMPOS; CASTRO, 2017, p. 111).

Gomes (2014) corrobora esse pensamento ao afirmar que espaços públicos, como parques, vêm sendo inseridos nessa lógica, uma vez que estão submetidos ao grande capital imobiliário e por servirem ao usufruto de classes sociais específicas no contexto do espaço urbano. “Ao serem produzidos, apropriados e consumidos desigualmente, os parques revelam a inversão das prioridades das políticas públicas no âmbito da produção do espaço urbano” (GOMES, 2014, p. 86).

Quando submetidos à lógica de mercado, os equipamentos urbanos se voltam àqueles que podem pagar, reforçando e ampliando a exclusão da população menos

favorecida. Ao contrário do que propõe a visão neoliberal, a atuação do Estado deveria ser a de “afirmar o desenvolvimento das políticas públicas e obedecer à lógica da inversão de prioridades, visando atender as camadas que mais se pauperizam em decorrência de ajustes estruturais” (FÓRUM..., 1992 *apud* GOMES, 2014, p. 86).

Porém, a natureza não deveria configurar-se um objeto de consumo, privilégio de alguns moradores, nem se tornar uma mercadoria de luxo ou um objeto de valorização de condomínios de alto padrão, pois deve prevalecer o domínio coletivo sobre a natureza material. A natureza na cidade deve ser um direito de todos independentemente da classe social ou do poder aquisitivo, no entanto, o que se observa é que muitas vezes não é incluída nos planos urbanísticos dos bairros ou das habitações para a população de baixa renda, apesar de a legislação prever a reserva de áreas em loteamentos para implantação de áreas verdes (HENRIQUE, 2009).

2.3 Gestão das áreas verdes urbanas no contexto brasileiro

A gestão urbana no Brasil pode ser resumida em quatro grandes momentos de sua história: a década de 1970, com o modelo de “Ação Administrativa”; a de 1980, com o modelo de “Gestão Urbana”; a de 1990, com o de “Gestão Ambiental Urbana”; e 2000, com o de “Gestão Urbana Social” (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 75).

Durante a década de 1970, as prefeituras brasileiras viam seu trabalho como “um mero compromisso de provimento de infraestruturas e serviços urbanos”, por meio de repasses financeiros do governo federal e participação das agências internacionais de financiamento, responsabilidade claramente não cumprida, resultando nos altos déficits dessas mesmas infraestruturas e serviços observados ainda hoje. Esse período foi marcado pela “disponibilidade de recursos, via governo federal, a ser repassado aos municípios, os quais, todavia, se caracterizavam por grandes limitações técnicas do corpo funcional, operacional, instrumental (restrita estrutura legal) e gerencial”. Tal cenário de internacionalização de recursos acabava por restringir a atuação das prefeituras a uma simples posição operativa com destaque para as conhecidas obras chamadas estruturais de saneamento, sistema viário, transporte, escolas e estruturas básicas de saúde pública (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 75).

Na década seguinte (anos 1980), “o esgotamento da capacidade governamental em responder às demandas urbanas que se apresentavam”, devido ao “incremento das complexidades observadas no espaço urbano”, começou a ficar evidente, exigindo a

ampliação das “competências do então administrador urbano para o do gestor urbano”, “anunciando um novo modelo de construção e apropriação de nossas cidades”. Naquele período, as cidades passaram a ser enxergadas como um fenômeno inevitável e as intervenções físicas, apesar de necessárias, não eram suficientes para uma verdadeira transformação das cidades. Surgiram outras questões a serem enfrentadas como a “pauperização da população, o desemprego, a violência e o acirramento na posse do solo urbano”, entre outros. No final daquele período, iniciou-se a discussão sobre o que viria a ser conhecido como “reforma urbana” (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 76). Com isso, discussões e implementação de políticas públicas, em busca de soluções às complexidades urbanas crescentes, não se limitavam mais ao espaço urbano visando ao desenvolvimento da cidade.

No final daquela década, foi aprovada a nova Constituição Federal (1988), conhecida como Constituição Cidadã pelos direitos que passou a garantir aos brasileiros, a exemplo da inclusão do lazer “como um direito social fundamental de todo cidadão” (PEREIRA, 2009 *apud* BAPTISTA, 2019, p. 79). O Capítulo II, da Política Urbana, mais precisamente nos Arts. 182 e 183, estabelece que os municípios passam a ter competências e atribuições próprias para executar a política de desenvolvimento urbano, de acordo com diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988, p. 106), transferindo, dessa forma, as responsabilidades de gestão e desenvolvimento das cidades para a esfera municipal.

Os anos 1990, ou a terceira fase na forma de gerir as cidades brasileiras, têm duas relevantes características: valorização da questão ambiental e sublimação do capital. Marcadas pelo fim do modelo desenvolvimentista, pela agudização das crises sociais e pela emergência do tema ambiental, “as cidades não apenas assimilam o discurso ambiental, mas [...] são levadas a um esforço de empresariamento e concorrência de lugares a ser implementado pelo setor privado” (PACHECO *et al.*, 1992 *apud* ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 76). Vainer (1999) aponta que a nova questão urbana teria agora como foco central a problemática da competitividade urbana e não mais o crescimento desordenado, a reprodução da força de trabalho, os equipamentos de consumo coletivo, os movimentos sociais urbanos e a racionalização do uso do solo. O autor afirma que o modelo de planejamento estratégico⁷, segundo seus defensores, seria

⁷ O planejamento estratégico foi inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, originalmente sistematizados pela *Harvard Business School*.

o modelo ideal a ser adotado como modelo de gestão pelos governos locais, pelo fato de as cidades estarem submetidas às mesmas condições e desafios das empresas. “[...] ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado, e que encontra nesse mercado a *regra* e o *modelo* do planejamento e execução de suas ações” (VAINER, 1999, p. 5, grifos do autor). Agir estratégica e empresarialmente significa ter como horizonte o mercado e tomar decisões com base nas expectativas geradas no e pelo mercado. É nesse contexto que a cidade se transforma em cidade-mercadoria, ou seja, uma mercadoria a ser vendida por meio da estratégia do *marketing* urbano (VAINER, 1999), resultando na “apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados” (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 78).

A partir da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, regulamentando os Arts. 182 e 183 (referentes à reforma urbana) da Constituição Federal de 1988, inicia-se o quarto momento na gestão urbana brasileira, caracterizado “por uma forte tendência de descentralização administrativa, por uma maior participação da sociedade e por intervenções urbanas que buscam a renovação e revalorização de compartimentos das cidades brasileiras fruto de uma postura dita inclusiva”, e que poderia ser denominada “Gestão Social”. A partir desse momento, o Brasil passa a contar, talvez pela primeira vez, com uma política urbana a exemplo dos “planos diretores municipais, agora obrigatoriamente participativos” (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 79). Apesar de grandes críticas em relação à qualidade e aos resultados concretos dessa postura participativa, observou-se, nesse período, um real esforço, apoiado pelo governo federal e pelos estados, em planejar as cidades brasileiras, entender suas áreas mais carentes e discuti-las em processos democráticos (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012).

Nos quatro momentos da gestão urbana brasileira – ação administrativa, gestão urbana, gestão ambiental urbana e gestão urbana social –, houve “uma alternância de instrumentos de gestão e entendimentos da cidade ao longo das décadas, ora valorizando ora relegando prioridades e agentes executores do seu processo de construção”. De uma simples preocupação em administrar a cidade, em busca da oferta de infraestrutura e serviços básicos, chega-se à necessidade de compreensão mais abrangente, buscando formas de desenvolvimento ou mesmo de sobrevivência juntamente com as preocupações ambientais e desejos de uma cidade mais justa (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012, p. 80).

No âmbito da gestão, as áreas verdes urbanas, na década de 1980, são definidas como responsabilidade dos municípios, uma vez que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina que os temas de interesse local são competência exclusiva dos municípios. Anteriormente, a própria Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 9785/1979) deu competência aos municípios para definir os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo. Desse modo, as gestões municipais ficaram encarregadas de definir e gerir diretamente tais espaços (SILVA; LIMA; SAITO, 2020).

É importante ponderar se essa responsabilidade de gestão das áreas verdes urbanas deveria recair somente sobre os municípios, uma vez que, na maioria das vezes, são os que menos têm recursos técnicos e financeiros para executá-la de forma a apresentar resultados efetivos.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2021, p. 4), “a gestão de Áreas Verdes Urbanas representa um grande desafio para os municípios brasileiros. É comum a ausência desses espaços ou a sua degradação⁸, tanto em seus aspectos urbanísticos quanto sociais” em função da ausência de informações qualiquantitativas sobre as áreas verdes urbanas existentes nos municípios brasileiros e devido às restrições orçamentárias e financeiras que limitam o planejamento e a gestão desses espaços.

Na maioria das cidades brasileiras, a expansão urbana não é acompanhada de processos de planejamento e gestão satisfatórios, gerando, entre outras consequências, cenários de degradação social e ambiental que afetam direta e negativamente a qualidade de vida da população. É fundamental um olhar atento dos gestores públicos para essas questões, uma vez que a importância das áreas verdes urbanas vai além do aspecto contemplativo, pois estão intimamente relacionadas aos serviços ecossistêmicos essenciais à saúde e à qualidade de vida nas cidades (MMA, 2021, p. 4).

Uma das primeiras dificuldades na gestão desses espaços é a disparidade de termos empregados em sua nomeação, confundindo leigos e profissionais da área, por gerar incompreensão do que são consideradas áreas verdes urbanas nos meios de planejamento e gestão. No intuito de auxiliar a gestão municipal das áreas verdes urbanas, o Ministério do Meio Ambiente instituiu, em 2020, o Programa Cidades+Verdes, com o objetivo principal de “ampliar a quantidade e a qualidade das áreas verdes urbanas no país” (MMA, 2021, p. 5). Para isso, estabelece categorias, tipologias e conceitua as áreas verdes urbanas (Figuras 1 e 2) para auxiliar seu mapeamento e monitoramento e “viabiliza o levantamento e disponibilização de informações sobre as áreas verdes urbanas, de forma

⁸ A falta de manutenção e conservação dos recursos naturais existentes é frequentemente observada nessas áreas, levando à perda das funções ecológicas de tais áreas (MMA, 2021).

a promover a criação, recuperação, manutenção e gestão dessas áreas” (MMA, 2021, p. 5).

O programa desenvolveu um aplicativo digital com duas modalidades, CAU Gestor e CAU Cidadão, que permite acessar a ficha completa de cada área verde urbana cadastrada, a possibilidade de avaliação delas pelos usuários e a função alerta, que permite ao cidadão enviar um aviso para a gestão municipal buscar melhorias e soluções para eventuais problemas encontrados em áreas verdes de sua cidade, facilitando a comunicação entre cidadão e gestão municipal. No entanto, a inserção das informações (tipo, quantidade, qualidade e distribuição espacial das áreas verdes urbanas) deve ser feita pelo município (gestor). Passado um ano de sua criação, poucas prefeituras já iniciaram esse cadastro (CAU Cidadão, acesso em junho de 2021). Por ser uma iniciativa bastante recente, ainda não é possível mensurar resultados práticos e ainda não se veem análises teóricas sobre o programa.

Uma gestão adequada das áreas verdes urbanas necessita da implementação de estrutura composta por uma série de instrumentos legais, econômicos, administrativos e institucionais, conforme sugere Carbone (2014) (Quadro 2).

Quadro 2 – Instrumentos de gestão de áreas verdes urbanas.

Instrumentos de gestão de áreas verdes	
Legais	Normatização ambiental nos três níveis de governo
	Plano Diretor
	Leis de uso e ocupação do solo
	Sistema municipal de meio ambiente
Econômicos	Recursos financeiros
Administrativos	Estrutura institucional (secretarias, departamentos etc.)
	Equipe técnica qualificada
	Planejamento de áreas verdes
	Aplicação do conceito de sistema de áreas verdes
	Informações ambientais
Institucionais	Controle ambiental
	Participação da sociedade através dos Conselhos de Meio Ambiente
	Educação ambiental
	Implementação da Agenda 21 Local
	Associações de governos municipais
	Participação do setor privado

Fonte: Carbone (2014, p. 27).

É importante ressaltar que os recursos financeiros são fundamentais para manutenção das áreas verdes e aumento de sua quantidade no meio urbano, entretanto, o seu uso de maneira eficiente depende de um planejamento urbano adequado e uma equipe técnica qualificada.

Alguns autores como Jacobi (2003a) defendem a interdisciplinidade na gestão das áreas verdes urbanas, fruto da associação entre cidadania, democracia participativa, governabilidade e sustentabilidade, em que a gestão pública esteja aberta à participação da sociedade civil na elaboração de suas políticas públicas.

Para Rolnik (2002), a sociedade e o poder público agem em parceria na gestão e na fiscalização dos investimentos públicos – financeiros e administrativos –, devendo a sociedade se organizar para intervir de forma ativa e eficaz nas demandas sociais de extrema relevância na gestão participativa e democrática da cidade.

De acordo com Campos e Castro (2017, p. 111), as áreas verdes, em geral, acabam negligenciadas pela gestão pública, que, frequentemente, “prioriza aspectos econômicos e sociais, em detrimento de aspectos ambientais e culturais”. A mercantilização da natureza leva à supervalorização de determinados espaços da cidade, transformados em mercadorias símbolos de *status*, poder e qualidade de vida, que interessam ao mercado imobiliário, em contrapartida, áreas da cidade que não interessam ao mercado imobiliário permanecem à margem dos investimentos públicos e privados (HENRIQUE, 2009).

Campos e Castro (2017, p. 111-112) ainda afirmam que os principais problemas da gestão das áreas verdes estão relacionados à política de planejamento urbano:

[...] desarticulação entre as secretarias sobre o uso e ocupação desse espaço; ausência de critérios para a distribuição de áreas de lazer de acordo com as peculiaridades de cada local, com maiores investimentos em espaços mais valorizados; falta de manutenção; cadastro das áreas desatualizado; deficiência de um plano de zoneamento ambiental alinhado com o Plano Diretor com ações efetivas; ausência de um plano de arborização urbana coerente com as legislações municipais de uso e ocupação do solo, não considerando a biologia da espécie e o terreno a ser plantado, bem como sua manutenção; reduzido ou inexistente corpo técnico capacitado; mudança de governo e consequente alteração de prioridades de planos e ações.

As mudanças periódicas de gestão (a cada quatro anos) não só alteram planos, ações e prioridades, como também descontinuam registros, planilhas e organização cadastral, dificultando a construção de um banco de dados atualizado que possa servir de base para um planejamento mais efetivo. O processo de planejamento se mostra deficiente por ser ainda muito oportunista, com foco voltado a áreas de maior valorização, seguindo a lógica capitalista, e não é capaz de “efetivar uma visão sistêmica das áreas verdes da cidade que permita, de fato, enxergar as demandas territoriais por área verde e suas possíveis conexões” (CARBONE *et al.*, 2015, p. 211).

3 O ESPAÇO URBANO DE PALMAS - TO E SUAS ÁREAS VERDES

Palmas, capital do estado do Tocantins, está localizada na região Norte do Brasil, no centro geográfico do estado. Faz divisa com os municípios de Lajeado, Aparecida do Rio Negro, Novo Acordo, Santa Tereza do Tocantins, Monte do Carmo, Porto Nacional e Miracema do Tocantins (Figura 20). Forma conurbação com o distrito de Luzimangues⁹, situado no município de Porto Nacional. Caracteriza-se por ter a melhor qualidade de vida entre capitais e municípios do Norte brasileiro, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal¹⁰ (IDHM) (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO DO BRASIL, s/d).

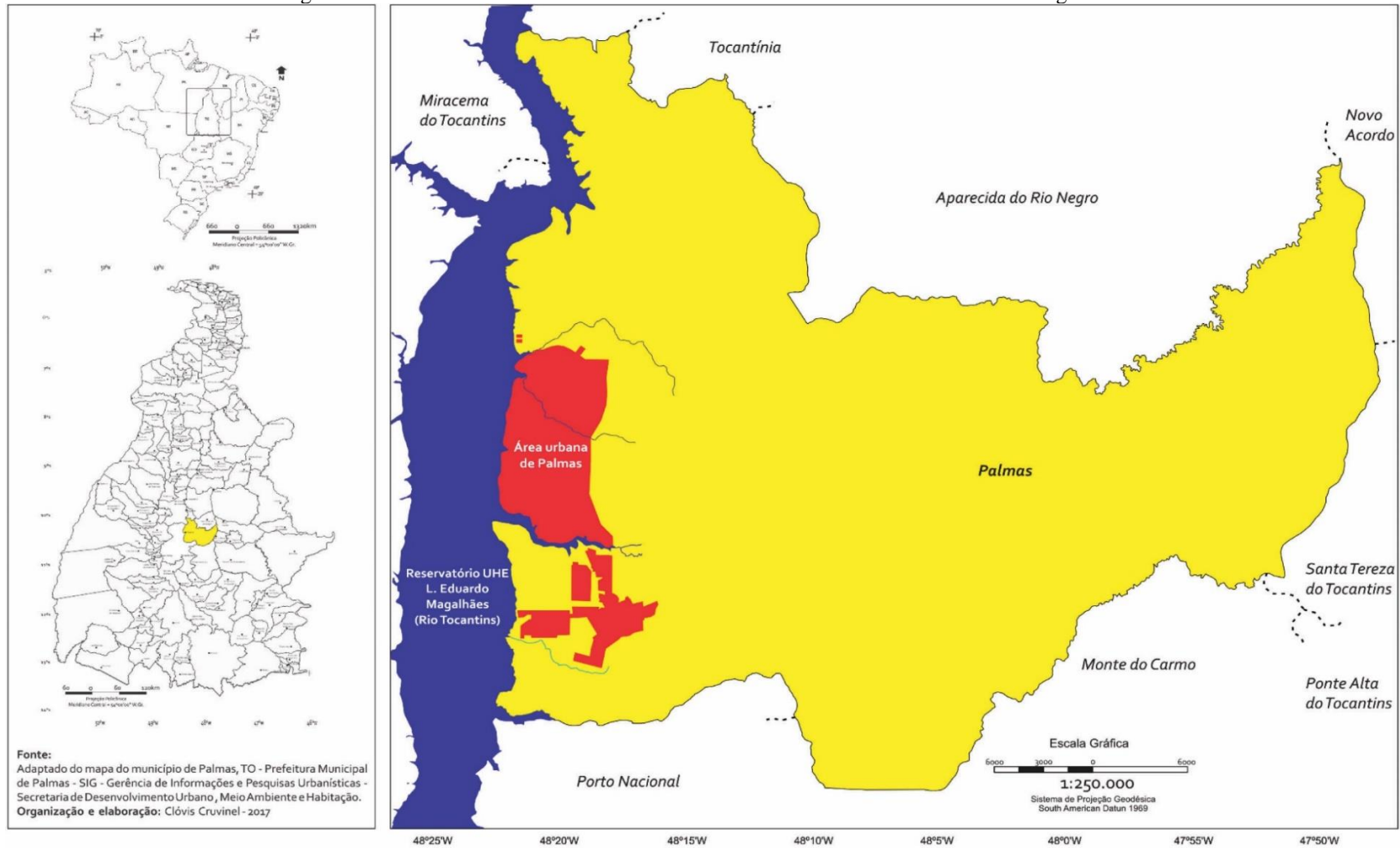
Com uma extensão territorial de 2.227,44 km² (IBGE, 2019), a maior cidade do estado possui uma população estimada de 306.296 habitantes¹¹, com 97 % vivendo em área urbana, e apresenta densidade demográfica de 102,90 hab/km² (IBGE, 2010).

⁹ Também conhecido como Porto das Balsas, Luzimangues é um distrito do município de Porto Nacional, com área total de 891,8 km² e 2.310 habitantes (IBGE, 2010).

¹⁰ O IDHM de Palmas é 0,788, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é longevidade, com índice de 0,827, seguida de renda, com índice de 0,789, e de educação, com índice de 0,749 (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO DO BRASIL, s/d).

¹¹ População estimada pelo IBGE (2020). O último censo demográfico apontou uma população de 228.332 habitantes IBGE (2010).

Figura 20 – Palmas: área urbana e reservatório da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães.



Fonte: Adaptação e organização de Cruvinel (2017).

Segundo Velasques (2010, p. 219), o projeto de Palmas foi resultado de uma “experiência contemporânea para o urbanismo pensado em sua época, cujo contexto histórico guarda inúmeras semelhanças com Brasília” devido à proximidade com a capital federal e à sua importância simbólica e urbanística.

A construção da nova capital para o recém-criado estado do Tocantins atraiu pessoas de praticamente todos os lugares do país. A posição geográfica do estado no Brasil, fazendo divisa com seis outros estados e situado em uma região de transição entre o Cerrado, o semiárido do Nordeste e a Floresta Amazônica, tornou Palmas um lugar de fácil afluência de migrantes de várias origens (TEIXEIRA, 2009).

[...] decidiu-se que a cidade seria construída em uma faixa de terra situada entre a margem direita do Rio Tocantins e a Serra do Lajeado, próximo ao antigo povoado de Canela, no município de Taquaruçu do Porto. De fato, essa região central, ainda pouco desenvolvida, mas com um povoamento considerável em torno de cidades como Porto Nacional, Miracema do Tocantins e Paraíso do Tocantins, poderia ser positivamente influenciada pela presença da capital. Uma forte rede de cidades poderia ser formada no coração do Estado sob o impulso multiplicador da capital (TEIXEIRA, 2009, p. 93).

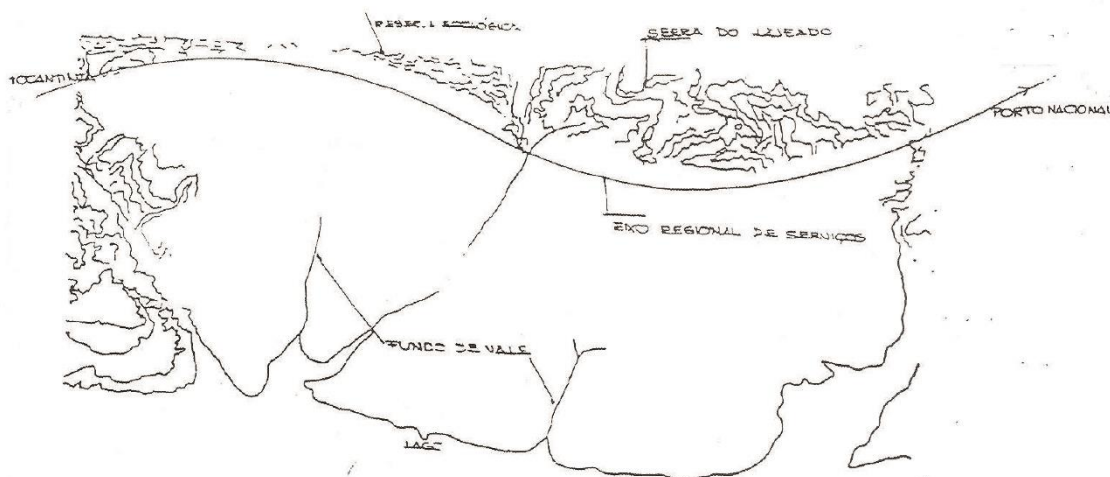
O local escolhido para a construção da nova capital caracterizava-se como um sítio natural plano, na região de Canela¹², delimitado espacialmente por duas serras, a do Lajeado e a do Carmo ao leste, e pelo Rio Tocantins a oeste, constituindo um quadrilátero de 321 km x 42 km, perfazendo um total 38.400 hectares (PALMAS, 2002). Quanto à escolha, “um dos fatores determinantes foi o padrão ambiental local, a morfologia, a cobertura vegetal e as relações que a cidade teria com o meio ambiente próprio aonde ela se insere, e o Estado do Tocantins” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 4)

Segundo Teixeira (2009), um dos autores do projeto, o local tinha limites bem definidos e forte identidade paisagística. A Serra era uma barreira natural protegida por uma reserva ecológica estadual, e, do outro lado, um futuro lago seria formado para a construção da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães, que, antes mesmo de sua formação, compunha elemento importante no projeto urbanístico da cidade, juntamente com os fundos de vale transversais¹³ presentes no sítio escolhido’ (Figura 21) – “[...] a montanha, o lago, os fundos de vale e a estrada que liga Tocantínia a Porto Nacional são os grandes condicionamentos do traçado urbanístico” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 6).

¹² O povoado ribeirinho de Canela situava-se na margem direita do Rio Tocantins, a 10 km do centro da capital e, em razão da construção do lago da Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães, teve suas terras desapropriadas e foi reassentado na cidade de Palmas.

¹³ Os Córregos Brejo Cumprido, Prata e Ribeirão Taquaruçu Grande, no limite sul do traçado urbano proposto, e os Córregos Sussuapara e Água Fria, no limite norte.

Figura 21 – Palmas: ilustração da delimitação da malha urbana entre a Serra do Lajeado e o lago.



Fonte: GrupoQuatro (1989, p. 7).

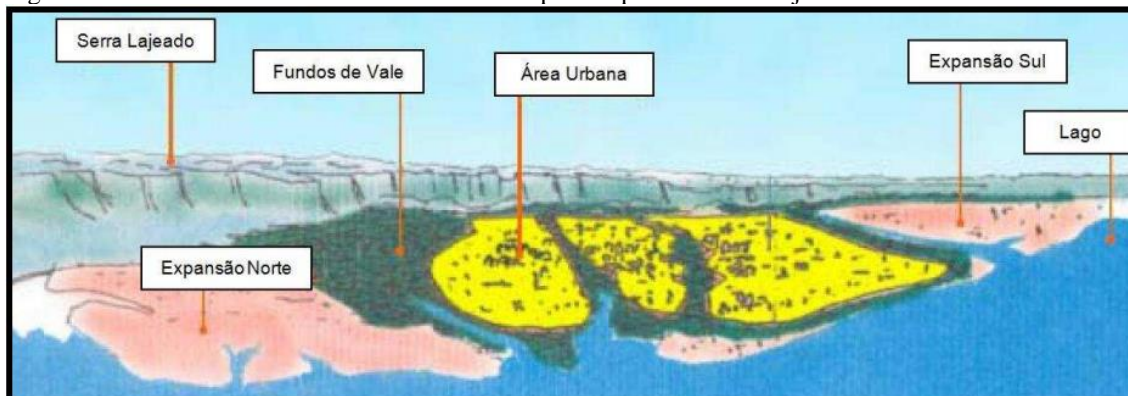
Dessa maneira, a planta estava, de certa forma, condicionada a ser desenvolvida de forma linear. As barreiras naturais contribuíram para o bom enquadramento urbanístico e paisagístico da cidade em seu entorno (FIGUERA, 2005).

O partido geral proposto foi norteado por princípios de desenho urbano que seriam responsáveis pela qualidade de vida na cidade como flexibilidade, podendo “reproduzir-se conforme a necessidade de implantação, [...] a expansão controlada permitiria uma implantação gradativa de forma a manter as características do conjunto”; qualidade ambiental, procurando “minimizar o impacto climático resultante das novas estruturas construídas e viabilidade através “da adoção de densidade que respeite padrões econômicos humanos, de um desenho urbano modular e despojado e também pela implantação gradativa de todo tecido urbano, sem perder as características do conjunto” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 6).

As características do entorno levaram à adoção de uma malha viária ortogonal, também conhecida como “grelha” ou “tabuleiro de xadrez”, idealizados originalmente no *castrum* romano (VELASQUES, 2010), que, segundo os arquitetos, “além de econômica e de se adequar bem ao sítio urbano, garantiu simplicidade quase didática para a implantação do plano” (TEIXEIRA, 2009, p. 95).

A área urbana foi desenhada inicialmente com 11.085 hectares, para abrigar em torno de 1.200.000 habitantes, com a previsão de duas áreas de expansão, uma ao norte do Córrego Água Fria, com 4.625 há, e outra ao sul do Córrego Taquaruçu Grande, de 4.689 hectares (Figura 22), de modo a abrigar uma população superior a 2 milhões de habitantes (IPUP, 2002b).

Figura 22 – Palmas: limites naturais e áreas de expansão previstas no Projeto Urbanístico inicial.



Fonte: IPUP (2002b, s/p).

No intuito de viabilizar financeiramente a execução do projeto, a fim de reduzir gastos com infraestrutura e transporte, a implantação foi dividida em cinco etapas de ocupação, em que “a área macro parcelada pelo plano limitava-se à quatro etapas de ocupação” prevendo aproximadamente 1,2 milhão de habitantes, e a quinta etapa seria uma área de expansão futura, “inicialmente não macro parcelada no plano, que, depois de incorporada à cidade, totalizaria cerca de 2 milhões de habitantes” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 3). Somente após a conclusão da ocupação desse núcleo, abrir-se-iam as próximas etapas até a quinta e última. No entanto, efetivamente a área compreendida como expansão sul foi ocupada ainda nos primeiros anos de implantação da cidade.

A antecipação da ocupação da porção sul se deu por ação do próprio governo, que, já no ano de 1990, parcelou e doou lotes no que viria a ser chamado Jardins Aurenny (I, II, III e IV). O objetivo era impedir que a classe trabalhadora e de baixa renda adentrasse o plano, tendo utilizado inclusive barreiras policiais nas entradas da cidade como impedimento físico de acesso à terra urbana (CORIOLANO, 2011), resultando na formação de uma periferia adensada e consolidada em um curto período de dez anos, em contraposição à parte central “projetada” com grandes extensões não ocupadas (vazios urbanos) (COCOZZA, 2007).

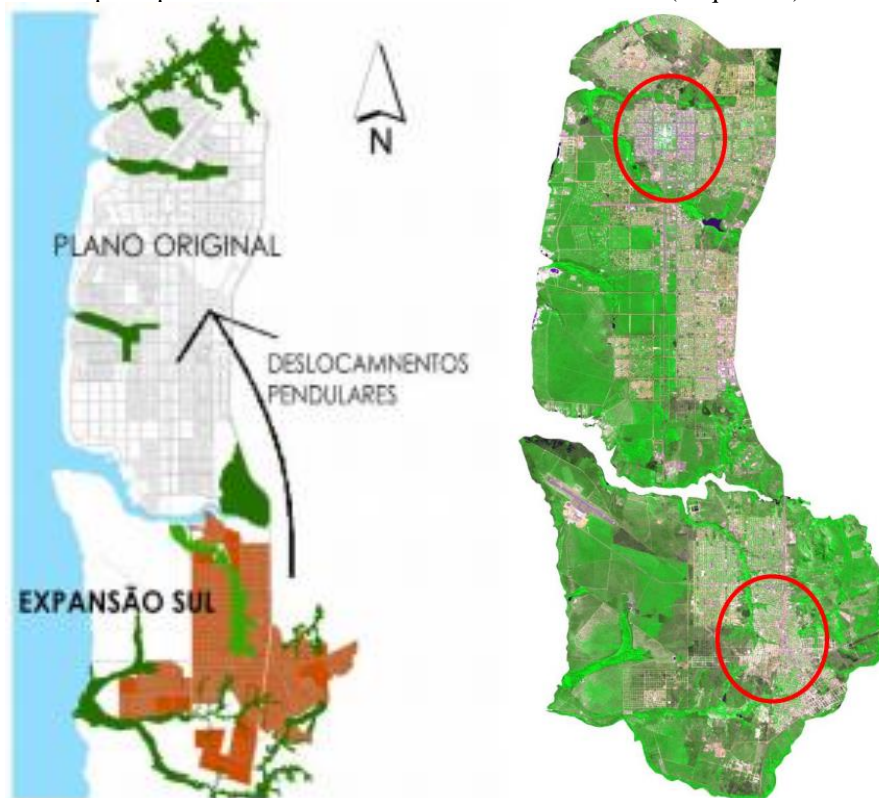
A ocupação prematura das áreas periféricas materializou no espaço urbano a dinâmica capitalista da produção do espaço urbano por meio da segregação social, resultando em dois opostos urbanos: Palmas Centro, alto valor do solo, alta renda, alta concentração de serviços (trabalho, estudos e lazer) e baixa densidade populacional¹⁴; em contraponto, a Palmas Sul, menores valores de solo, menor renda familiar, baixa oferta

¹⁴ De acordo com Coccozza (2007), o projeto previa, nas quadras centrais, uma densidade de 300 hab/hectare, mas atingiu somente cerca de 30 hab/hectare na média nas áreas residenciais, ou seja, 10% da prevista com uma estrutura urbana totalmente consolidada.

de serviços (trabalho, estudos e lazer) e alta concentração populacional (40% da população do município), obrigando grande parte da população a se deslocar diariamente grandes distâncias, em movimentos pendulares (ALBIERI, 2018) (Figura 23), para ter acesso a serviços e lazer. Formaram-se, dessa forma, dois *clusters* de renda bem definidos: um central de alta renda e um periférico sul de baixa renda, além de um *cluster* menor de baixa renda a norte (ALBIERI *et al.*, 2020).

Segundo Coccozza (2007), formaram-se também duas centralidades (Figura 24): uma principal na área planejada, nos arredores da Praça dos Girassóis, englobando não só a área comercial, mas também os setores administrativos e institucionais da parte monumental da cidade; e uma na região sul, nos distritos que se formaram com o crescimento desordenado da cidade (Taquaralto e Aurenys), importante pela sua dinâmica social e econômica, consolidada por meio do tempo como uma pequena cidade junto ao plano.

Figuras 23 e 24 – À esquerda: diagrama de segregação entre Palmas Centro e Palmas Sul. À direita: duas principais centralidades: Palmas Centro e Palmas Sul (Taquaralto).



Fonte: (Fig. 23) GeoPalmas (2005) adaptada por Soares (2019, p. 43). (Fig. 24) Coccozza (2007, p. 163).

A ocupação em Palmas Sul se deu de maneira formal, fruto de um parcelamento do solo legal, promovido pelo governo estadual e pela iniciativa privada. No entanto,

esses mesmos loteamentos não tiveram um “ordenamento institucional, provocando uma desorganização do ponto de vista do uso e ocupação do solo, criando as características de cidade informal na produção do casario e dos espaços públicos” (IPUP, 2002a, p. 5), ocasionando uma série de problemas fundiários.

O padrão morfológico da região central (do plano urbanístico) caracteriza-se por uma “amplitude espacial e uma organização geométrica generalizada da paisagem que são rompidas eventualmente pela organicidade das bordas arborizadas ao longo dos córregos” (ALBIERI, 2018, p. 212) (Figura 25), já o da região sul aproxima-se ao de cidades tradicionais do interior do Brasil, com traçado mais simples e organização que vai acontecendo aos poucos à medida que novos loteamentos vão surgindo (Figura 26). Além disso, os espaços do transitar cotidiano, apesar de mais confortáveis ao percurso do pedestre do que no plano central projetado, sofrem com a falta de qualificação e o descaso (ALBIERI, 2018).

Figuras 25 e 26: À esquerda: padrão morfológico da área do projeto urbanístico original com as quadras definidas pela macromalha viária. À direita: padrão morfológico de Palmas Sul.



Fonte: acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015 *apud* ALBIERI, 2018, p. 213-214).

“Os projetos urbanísticos elaborados após o Plano Diretor de Palmas para a região sul da cidade criaram espaços urbanos desarticulados em sua integração com o Plano Básico, nas suas funções intrínsecas e na sua imagem como fato urbano” (IPUP, 2002a, p. 5), formando, dessa maneira, em seu conjunto, um espaço urbano desarticulado. Como consequência, a população local criou a imagem de que essa região não faz parte da mesma cidade. “Esta dicotomia evidenciou a falta de identidade do lugar na percepção imagética da população sobre o seu território” (IPUP, 2002a, p. 3).

3.1 As áreas verdes no município de Palmas

As características climáticas da área em que a nova capital seria construída demandaram atenção dos autores do projeto, “em especial à predominância das altas temperaturas durante todo o ano e ao clima chuvoso do verão e seco do inverno”, destacando, no projeto urbanístico, arborização, beirais e marquises nas áreas destinadas às atividades de comércio e serviços; e alto índice de áreas verdes, além de um sistema de áreas verdes que incluía um parque ecológico, parques urbanos e parques lineares, de maneira a alcançar 19 m²/habitante, “superando, portanto, os índices internacionais estabelecidos pela Unesco”. Houve clara preocupação de “incorporar o verde à sua realidade, permitindo integrá-lo de maneira harmônica à paisagem urbana e garantir a necessária integração entre homem e natureza” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 10).

O traçado ortogonal regular previsto para a região central do plano urbanístico, conferindo amplitude espacial e organização geométrica da paisagem, seria por vezes entrecortado e rompido no sentido leste-oeste pelos cursos d’água, e a malha urbana iria adaptando-se a esse contexto hidrológico e topográfico, de forma a proteger esses recursos naturais. Segundo Albieri (2018, p. 211), “Os córregos que cortam a cidade provocaram a adaptação da malha ortogonal com traços orgânicos evidenciando os contornos que protegem suas águas”.

Foram priorizadas a consolidação de quatro diferentes categorias de espaços livres públicos no plano urbanístico: as praças de bairro de escala gregária (uma em cada unidade de vizinhança, chamada de quadra¹⁵); as áreas de preservação e proteção ao longo dos corpos hídricos, compostos por parques urbanos; os eixos estruturantes do sistema viário, compostos por amplos canteiros e rotatórias, formando corredores verdes marcantes na paisagem urbana local; e o espaço iconográfico dos centros cívicos estadual (Praça dos Girassóis) e municipal (Praça do Bosque) (COCOZZA; OLIVEIRA; SILVA, 2009). “As grandes avenidas teriam o papel de complementação dos corredores verdes naturais para além de sua função viária, o que de fato tem se consolidado paulatinamente” (ALBIERI, 2018, p. 212). Ressalta-se que as categorias analisadas nesta pesquisa foram as praças, parques e praias fluviais visando demonstrar os investimentos públicos em

¹⁵ As quadras são unidades de vizinhança delimitadas pelo sistema viário estrutural em malha ortogonal definido no projeto urbanístico de macroparcelamento, as quais possuem aproximadamente 700x700 metros. São compostas por lotes públicos e privados e sistema viário interno que se interliga ao estrutural de maneira controlada por alguns pontos específicos.

espaços de apropriação pública, lazer e convivência social. Portanto, os canteiros e as rotatórias não fizeram parte dessa pesquisa.

O projeto previa ainda a implantação da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães e a conseqüente formação de um lago (reservatório de águas), fruto do represamento do Rio Tocantins, que viria a se tornar importante elemento do projeto urbanístico da capital (GRUPOQUATRO, 1989). O referido lago inundaria as margens do Rio Tocantins, que, “tradicionalmente, eram utilizadas para lazer e recreação nas épocas de estiagem pela formação natural de praias fluviais que atraíam populações locais e regionais, constituindo-se também importante atividade econômica turística” (VIEIRA, 2019, p. 19).

A porção longitudinal de terras imediatamente contígua ao reservatório que se formaria até a futura avenida parque que seria construída ao longo de seu contorno foi definida como área de lazer e cultura (ALC) e seria destinada a atividades de educação, cultura, prática de esportes náuticos e lazer, servindo como um atrativo turístico a todo o estado. Seria caracterizada ainda pela “baixa densidade de ocupação”, de modo a privilegiar “o acesso da população ao lago” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 26).

3.1.1 As praças

A praça é um elemento marcante no desenho urbano do plano urbanístico, a começar pela grande praça central cívico-administrativa, a Praça dos Girassóis, para onde foi direcionada toda a monumentalidade da cidade. Com 571 m², a Praça dos Girassóis é a maior da América Latina e a segunda maior praça urbana do mundo. Abriga os principais edifícios governamentais, possuindo, entretanto, segundo Holanda e Vasconcelos (2007) e Trindade (2019), problemas de unidade espacial e apropriação dos espaços entre os diversos edifícios administrativos construídos. Em torno dessa grande praça, para as quadras lindeiras, destinadas ao uso exclusivamente comercial típico de centro urbano, “o plano previa praças centrais cercadas por instalações comerciais e de serviços, definidas por galerias para apreciação de vitrines e circulação de pedestres” (TRINDADE, 2019, p. 63), a exemplo do mercado na cidade de Goiás e nas cidades da América Espanhola.

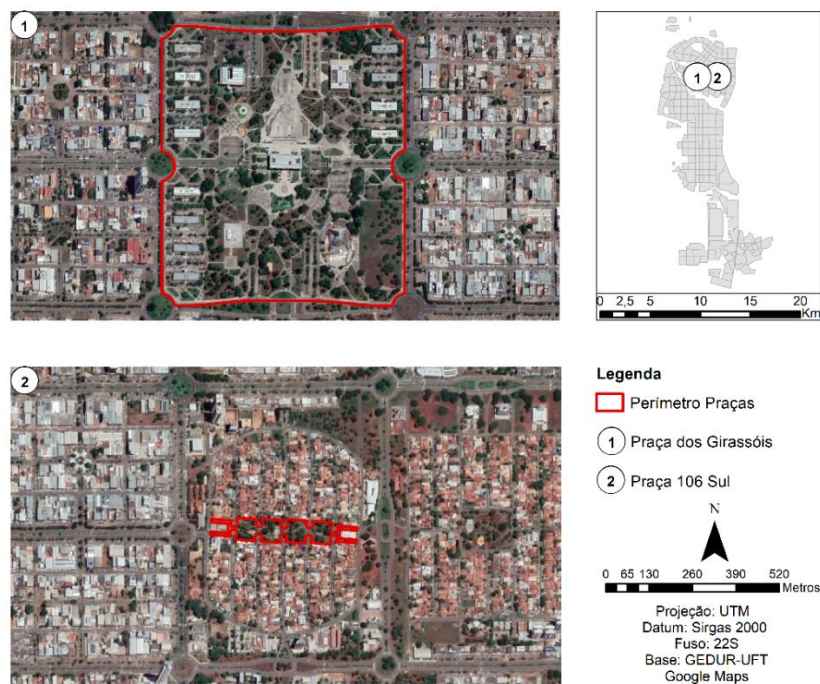
As quadras residenciais “foram projetadas para o pedestre e o seu desenho deveria atender o universo do morador, para quem os elementos referenciais são o lote, a rua, a

esquina, o comércio vicinal, a praça, o ponto de ônibus, a escola, os bares de fim de tarde e a igreja, entre outros elementos urbanos”. O intuito era que fossem “simulacros de bairros tradicionais” ou “pseudobairros com dinâmica semi-independente” voltados ao pedestre (TRINDADE, 2019, p. 65). Dessa forma, foi prevista uma praça no miolo de cada quadra¹⁶ para o lazer no cotidiano a fim de oportunizar o encontro entre os moradores das quadras e criar minibairros. No entanto, Albieri (2018) pontua que tais praças possuem precária articulação com as bordas das quadras, conferindo-lhes uma característica introspectiva e restringindo a apropriação desses espaços por pessoas vindas de outras localidades.

De acordo com técnicos da Seisp (2020), os tamanhos generosos das praças de Palmas Centro, muitas vezes em formatos lineares atravessando todo o interior da quadra (Figura 27), e metragens chegando a 13.600 m², acabam por onerar os custos de manutenção e implantação das mesmas.

Já na região sul, de ocupação mais antiga e já consolidada, observa-se uma quantidade significativamente menor de praças, porém a própria configuração dos bairros favorece uma articulação maior das praças com seu entorno, ampliando a possibilidade de uso pelos moradores dos bairros vizinhos (ALBIERI, 2018) (Figura 28).

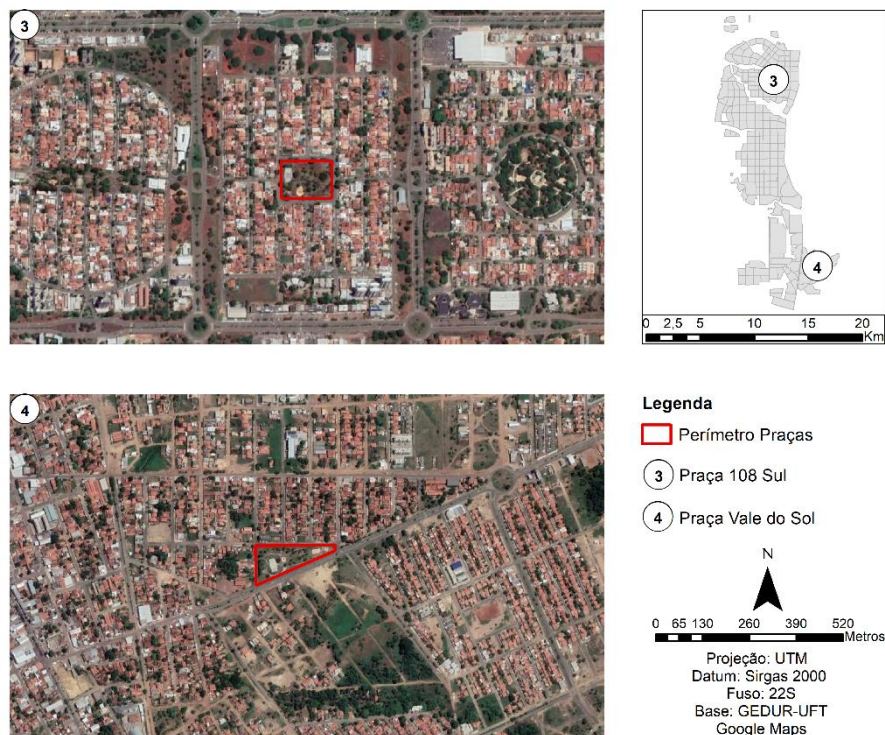
Figura 27 – Praça dos Girassóis e praça do interior das quadras residenciais (2020).



Fonte: Elaborada por GEDUR - UFT (2020). Organizada pela autora.

¹⁶ As praças nos miolos das quadras ocorrem na maioria dos casos, mas há exceções.

Figura 28 – Comparativo de praças em Palmas Centro (108 Sul) e Palmas Sul (Vale do Sol) (2020).



Fonte: Elaborada por GEDUR - UFT (2020). Organizado pela autora.

3.1.2 Os parques urbanos

O projeto urbanístico previa a implantação de dois parques urbanos, “situados no eixo principal da cidade, sendo um junto ao cruzamento com o Córrego Sussuapara¹⁷ e outro junto ao Córrego Comprido¹⁸” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 10), não mencionando, no entanto, intenção semelhante nas áreas de expansão. Segundo os autores, o sistema de parques urbanos juntamente com suas matas ciliares garantiria “a proteção das margens dos córregos formando Parques Lineares que atravessam a cidade, evitando o seu assoreamento, e permitindo uma integração constante da malha urbana com o verde”. (GRUPOQUATRO, 1989, p. 10).

O Plano Diretor Municipal de Palmas (2018) prevê no total sete parques lineares urbanos em bordas de córregos na capital, sendo que três deles se referem a parques urbanos já implantados, localizados em Palmas Centro: Parque Cesamar (1998), Parque Municipal da Pessoa Idosa (2016) e Parque dos Povos Indígenas (2017). Dos quatro

¹⁷ Parque dos Povos Indígenas, construído em 2017.

¹⁸ Parque Cesamar, construído em 1998.

parques previstos, mas ainda não implantados, três se situam em Palmas Sul: Parque Linear Urbano do Córrego Cipó, no Loteamento Jardim Laila; Parque Linear Urbano Bela Vista, no Loteamento Taquaralto 4º etapa – Bela Vista; e Parque Linear Urbano Machado. Segundo pesquisa de campo (2020), não há previsão de implantação ou provisionamento no Plano Plurianual 2018-2021¹⁹.

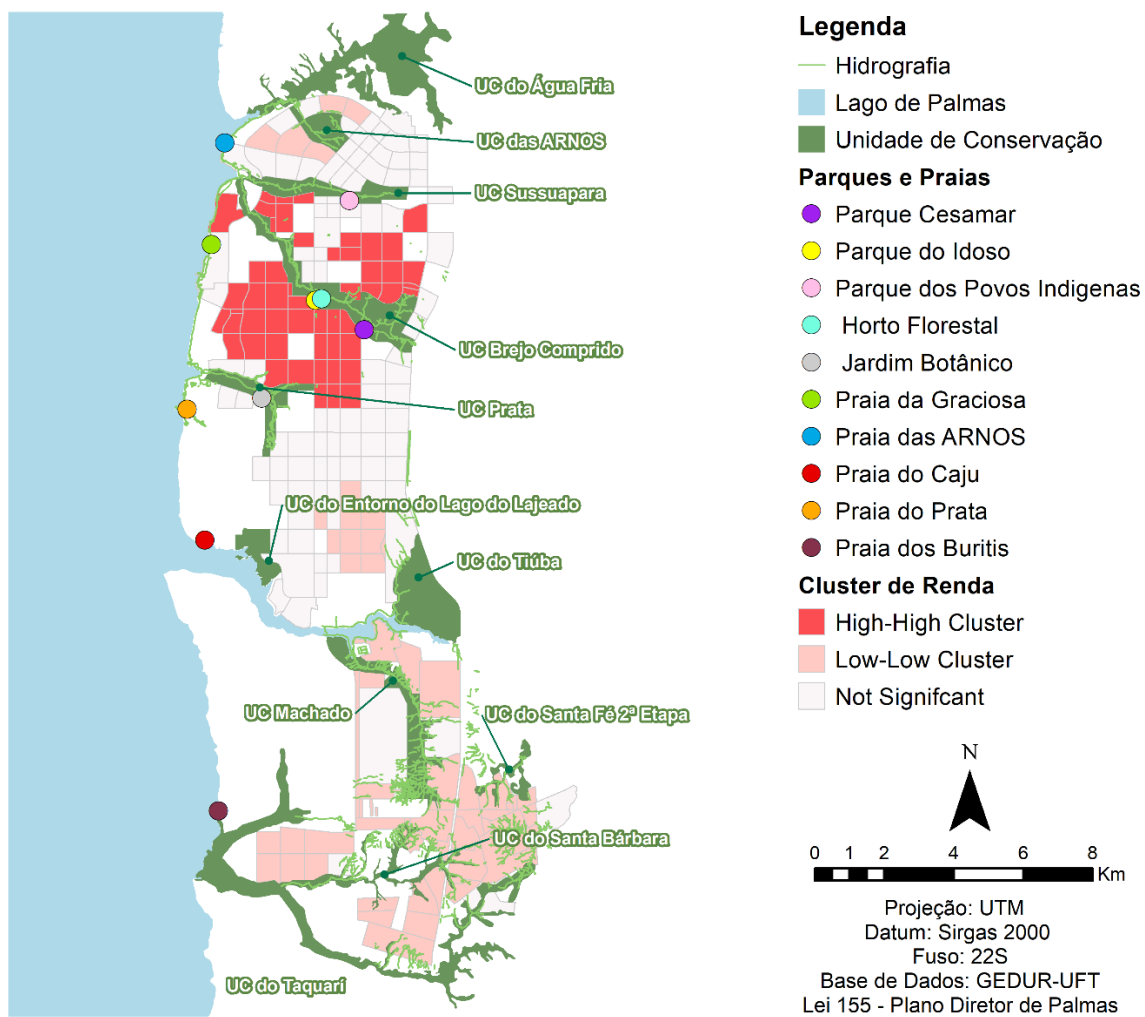
Atualmente o município de Palmas conta com três parques urbanos em bordas de córregos, todos localizados no plano central projetado: o Parque Cesamar, o Parque Municipal da Pessoa Idosa e o Parque dos Povos Indígenas, os dois últimos implantados nos últimos cinco anos.

O Parque Cesamar foi o primeiro a ser implantado na cidade, em março de 1998, e passou por uma grande revitalização nos anos de 2014 e 2015, sendo o que mais recebeu investimentos no período analisado. Localiza-se às margens do Córrego Brejo Comprido, próximo à área central de Palmas²⁰, conta com espaço gastronômico, equipamentos esportivos, culturais e de lazer, com acesso controlado por cercamento em seu perímetro e horário de funcionamento determinado, e serve de sede a eventos esportivos e festivos esporádicos. Sob o aspecto da inserção urbana, o Parque Cesamar está localizado em uma das regiões de maior valorização do solo em Palmas conforme demonstra a Figura 29.

¹⁹ Consta no Plano Plurianual 2018-2021 a meta “Elaborar 04 projetos de implantação de parques urbanos até de 2021”, porém sem especificação de localização.

²⁰ Considera-se que a área central de Palmas se localiza entre os Córregos Sussuapara e Brejo Comprido, referente à primeira fase de ocupação urbana definida em seu projeto.

Figura 29 – Clusters de renda alta e baixa, localização das UCs, parques e praias.



Fonte: Albieri *et al.* (2020, p. 7). Atualizada pela autora.

Figura 30 – Vista do Parque Cesamar com edifícios de alto padrão ao fundo.



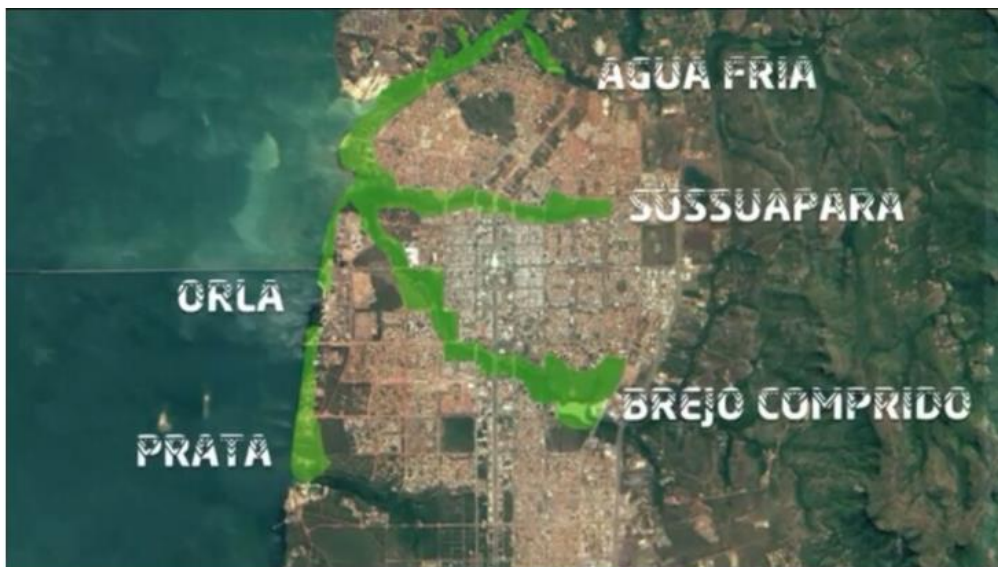
Fonte: Albieri *et al.* (2020, p. 8).

O Parque Municipal da Pessoa Idosa, também localizado às margens do Córrego Brejo Comprido, teve a licitação para a construção aprovada e publicada em 2012, foi inaugurado, no entanto, somente quatro anos mais tarde, em 2016. Esse parque tem sua apropriação restrita a um tipo de público específico quando comparado aos outros dois parques, uma vez que sua infraestrutura e seu cronograma de atividades e eventos são voltados exclusivamente à população idosa, possui também horário de funcionamento determinado e acesso controlado por cercamento em seu perímetro. Também está localizado em uma das regiões de maior valorização do solo em Palmas, conforme demonstra a Figura 29.

O Parque dos Povos Indígenas faz parte do projeto de um corredor ecológico a ser implantado em oito etapas (Figura 31), abrangendo seis passagens que vão desde a nascente do Córrego Sussuapara, na Praça da Árvore, até o Lago de Palmas, no intuito de integrar homem e natureza. Nas próximas etapas, o parque se conectaria com outras áreas verdes da cidade, como o Córrego Água Fria, a Orla, o Córrego Brejo Comprido e o Córrego Prata (GAZETA DO CERRADO, 2017). A primeira etapa do projeto foi inaugurada em agosto de 2017 (Figura 32), também na área central de Palmas, na divisa

com a porção norte. As demais fases do Parque dos Povos Indígenas, oito no total, não foram projetadas, empenhadas ou executadas evidenciando os impactos da descontinuidade político-administrativa²¹.

Figura 31 – Projeto do Corredor Ecológico com 17 km de extensão.



Fonte: Gazeta do Cerrado (2017, s/p).

Figura 32 – Vista do Parque dos Povos Indígenas delimitado ao fundo pela avenida.



Fonte: Albieri *et al.* (2020, p. 9).

Na inserção urbana, dos três parques implantados no município, dois deles se localizam em áreas de *high-high cluster* de renda ou bem próximo a elas, no caso do

²¹ Muitos estudos (consultorias) e projetos são contratados durante determinada gestão, mas não chegam a sair do papel ou são executados parcialmente até o fim do mandato do gestor, resultando em desperdício do dinheiro público. O novo gestor que entra quer implementar novas ideias que muitas vezes não estão de acordo com as anteriores, principalmente se sua ideologia partidária for diferente, resultando em novos estudos e projetos e novos gastos, configurando um círculo vicioso, e quem perde é a sociedade.

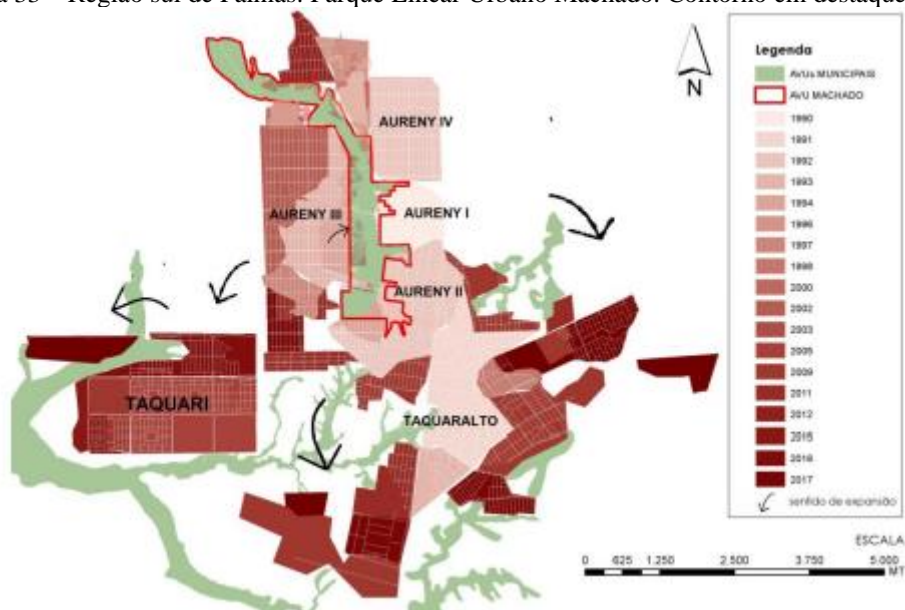
Parque dos Povos Indígenas, privilegiando a população de alta renda na oferta de infraestrutura de lazer e proximidade no contato com a natureza.

Albieri *et al.* (2020, p. 9) destacam que,

[...] devido à sua localização, o Parque dos Povos Indígenas poderia suprir a carência de espaços qualificados de lazer da porção norte, a qual possui infraestrutura precária e abriga população de baixa renda, como pode ser observado no cluster de baixa renda da Figura [29]. Porém, analisando sua localização na figura, ele foi implantado na margem oposta à face da região norte, de frente para a região central, comprometendo um acesso mais imediato àquela população.

Apesar de haver similar quantidade de UCs²², agora áreas verdes urbanas parte do SisMIV (PALMAS, 2018) em Palmas Sul, com potencial utilização como parques urbanos como a do Córrego Machado (Figura 33), são ignoradas, deixando a população de baixa renda, que menos pode pagar por esporte e lazer, carente de equipamentos públicos de qualidade e privada do contato próximo com a natureza uma vez que a região não possui atualmente parque algum implantado.

Figura 33 – Região sul de Palmas: Parque Linear Urbano Machado. Contorno em destaque.



Fonte: Soares (2019, p. 42).

²² Palmas Sul possui três unidades de conservação: UC Machado, UC do Santa Fé e UC do Taquari, e Palmas Centro possui UC Sussuapara, UC Brejo Comprido e UC do Prata, além da UC do Tiúba e do entorno do Lago do Lajeado, ambas no limite com a área de expansão sul.

3.1.3 Jardim botânico

Lançado em junho de 2020, pela Fundação Municipal de Meio Ambiente (FMA), o jardim botânico de Palmas será implantado em parte da área verde urbana do Córrego Prata (Figura 29) e contará com a construção de equipamentos e atrativos turísticos e de lazer juntamente com “programas e projetos de conservação e desenvolvimento da flora regional através de um paisagismo para valorização do bioma cerrado” (GAZETA DO CERRADO, 2020, s/p), conforme previsto no Plano Diretor Municipal (2018).

3.1.4 Horto florestal

Lançado no mesmo período pela FMA, o horto florestal de Palmas ocupará uma área de 13,45 hectares da área verde urbana (AVU) do Córrego Brejo Comprido (Figura 34). Abrigará em sua extensão “viveiro educador, anfiteatro ao ar livre, observatório de espécies silvestres, trilhas e outros atrativos” e terá como função principal a produção de mudas para o projeto MudaClima com o objetivo de “contribuir para a melhoria do clima em Palmas, com o plantio de árvores em regiões previamente escolhidas” (GAZETA DO CERRADO, 2020, s/p).

Figura 34 – Solenidade de lançamento do horto florestal de Palmas, com o plantio da “árvore fundamental”.



Fonte: Gazeta do Cerrado (2020, s/p).

Criado recentemente, a escolha de sua localização mais uma vez se dá em uma área de *high-high cluster* de renda, e a do Jardim Botânico, apesar de ser no Córrego Prata, está em uma área bem próxima a esse *cluster*. Ambos poderiam ter sido implantados em uma das áreas verdes urbanas de Palmas Sul em vez de privilegiar mais uma vez a porção central, ou serem implantados em trechos dessas AVUs onde há maior concentração da população de baixa renda.

Apesar de “lançados” para a comunidade em 2020, não foi implantada infraestrutura de lazer para a população, nem no jardim botânico nem no horto florestal ainda.

3.1.5 Praias fluviais

Antes da construção de Palmas, as margens do Rio Tocantins tradicionalmente, eram “utilizadas para lazer e recreação nas épocas de estiagem pela formação natural de praias fluviais” (Figura 35 e 36), atraindo populações locais e regionais (VIEIRA, 2019, p. 19). Com o enchimento do lago para a implantação da usina, seria inevitável a perda das praias fluviais naturais localizadas em áreas urbanas, no caso de Porto Nacional, a praia Real e, no caso de Palmas, a Praia da Graciosa, conforme apontado no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) desde 1996. Segundo o Relatório, “além de movimentarem a economia desses municípios, essas praias eram importantes fontes de lazer e recreação para a população” (VIEIRA, 2019, p. 41).

Figuras 35 e 36 – Antiga Praia da Graciosa, ainda no Rio Tocantins [199?].



Fonte: Wikimapia (199?, s/p).



Fonte: SEMUC (2006 *apud* COCOZZA, 2007, p. 121).

Como forma de atenuar a perda, o consórcio responsável pelo empreendimento contribuiria com a implantação de áreas voltadas ao lazer nas margens do reservatório. Paralelamente, o governo estadual (1995-1998) decidiu investir no turismo como forma de desenvolvimento econômico em parceria com a prefeitura de Palmas, para que viesse a “ter uma das melhores e maiores praias permanentes do país”, com a construção de “[...] atrativos que transformarão a área no maior centro de lazer da cidade” (VIEIRA, 2019, p. 42). Surge assim o Projeto Orla,

[...] divulgado, em 1999, pelo então senador Eduardo Siqueira Campos, ex-prefeito de Palmas (1993-1996), que atingiria cerca de quinze quilômetros de extensão na área urbana confrontante com as margens do reservatório, com uma infraestrutura que abrigaria praias e ilhas artificiais, além de parques e marinas (VIEIRA, 2019, p. 42).

O referido projeto foi então instituído pelo governo estadual por meio da Lei Estadual nº 1.128, de 1º de fevereiro de 2000 (TOCANTINS, 2000) com o objetivo de promover a “urbanização de 24 quilômetros” e disciplinar a ocupação e o uso do solo na ALC e nas margens do futuro reservatório em Palmas, “[...] de forma a assegurar a conservação dos ecossistemas locais, a harmonia social e a melhoria da qualidade de vida da população” (TOCANTINS, 2000, s/p). Foram elaborados para a área três diferentes megaprojetos: o primeiro deles encomendado ao Arquiteto Ruy Otake (1999), que incluía um parque linear e estendia-se por mais de 20 km ao longo da área urbana projetada, incluindo parte da área de expansão urbana sul (não implantado); o segundo encomendado a Naturatins em parceria com a Investco (2000) (não implantado); e o terceiro elaborado pelo GrupoQuatro (2002), mesmo responsável pelo projeto da capital (VIEIRA, 2019).

O Projeto Orla teve início com a implantação da Nova Praia da Graciosa, em 2002 (Figura 37). A proposta de projeto do GrupoQuatro não foi totalmente implantada, culminando em uma praia artificial com características bastante similares às praias litorâneas, com calçadão, quiosques, restaurantes e equipamentos públicos. Segundo Coccozza (2007, p. 122), o rigor formal e os traços modernistas do projeto implantado “encontrou limites na apropriação por parte da população” uma vez que “não contemplou as características identitárias e culturais presentes nas praias fluviais”, dificultando, inicialmente, a apropriação dos usuários. Além disso, Vieira (2019, p. 55) pontua que sua localização, “distante das quadras que possuíam ocupação mais adensada, colaborou para o distanciamento entre a população e o seu espaço”.

Figura 37 – Praia da Graciosa, Palmas [200?].



Fonte: <https://www.tocantintravel.com.br/palmas>, 2020. Acesso em: 12 dez. 2020.

Assim que foi inaugurada, em julho de 2002, a praia foi interditada por cerca de um ano, devido à qualidade da água do reservatório, que, na época, por não ter capacidade de renovação, exalava mau cheiro e infectou diversos banhistas com pano branco, não estava, portanto, própria para banho. Desde sua inauguração, diversas atividades passaram a ser realizadas no local, como *réveillon* (iniciativa da prefeitura municipal), eventos esportivos que integram o circuito nacional, shows e eventos públicos e privados. Foi palco das principais comemorações e festividades da cidade, além de abrigar aulas de yoga com instrutor patrocinado por um restaurante local e instalação de bicicletas compartilhadas sem custo para os usuários (com circuito restrito à Orla) geridas pelo mesmo restaurante e um empreendedor imobiliário, fruto de parcerias firmadas entre a iniciativa privada e o poder público. A Praia da Graciosa passa a ser considerada a principal praia da cidade (VIEIRA, 2019).

Em 2003, foi edificada a Praia do Prata (Figura 38), na conjunção do reservatório e do Córrego Prata, com investimentos em infraestrutura e equipamentos públicos do governo estadual. Nasceu espontaneamente por iniciativa popular, “como contraponto ao rigor projetado na nova praia da Graciosa” (COCOZZA, 2007, p. 122). Ainda nesse mesmo ano, formou-se também por iniciativa popular a Praia das Arnos (Figura 39), localizada na porção norte do reservatório, recebendo infraestrutura da gestão municipal, somente em 2014 (VIEIRA, 2019). A Praia da Arnos, especialmente, está conjugada à uma área de menor renda ao norte da cidade, que teve sua ocupação iniciada a partir de

uma invasão nos primeiros anos de Palmas, conhecida por Vila União, que foi regularizada anos depois (COCOZZA, 2007).

Figura 38 – Praia do Prata.



Fonte: Portal do Turismo do Estado do Tocantins.

Figura 39 – Praia das Arnos.



Fonte: Portal do Turismo do Estado do Tocantins.

Mais tarde, em 2006, na porção sudoeste do reservatório, formou-se uma nova praia artificial, a Praia do Caju (Figura 40), também por iniciativa popular, na confluência

do reservatório e o ribeirão Taquaruçu. Nesse mesmo ano, também se constitui, na área de expansão sul, próxima ao Jardim Taquari, a Praia dos Buritis (Figura 41) (VIEIRA, 2019). Pela proximidade com os moradores de Palmas Sul, ambas se constituíram como importante área de lazer para a população de menor renda.

Figura 40 – Praia do Caju.



Fonte: T1 Notícias (2019, s/p).

Figura 41 – Praia dos Buritis.



Fonte: Folha Capital (2017, s/p).

Palmas possui, portanto, cinco praias fluviais na zona urbana da cidade, sendo quatro na área macroprojetada (Graciosa, Prata, Arnos e Caju) e apenas uma na área de expansão urbana sul (Buritis). “As praias formadas por iniciativa popular expressam processos de reprodução no nível da vida humana, que se realizam por meio do uso de determinados lugares, com base em tradições e identidades locais e regionais” (VIEIRA, 2019, p. 63).

A concentração da maior parte das praças, parques e praias em Palmas Centro demonstra os interesses de direcionar os atrativos turísticos e de lazer para a porção central de Palmas, onde está concentrada a população de maior renda e o valor de uso do solo mais caro. Observa-se, desse modo, que a região central conseguiu manter o sistema de espaços verdes urbanos previstos em seu plano, preservando relativamente a qualidade ambiental, enquanto a região sul, possui uma quantidade visivelmente menor de espaços verdes públicos, em sua maioria pouco qualificados.

Na região sul, os córregos e suas bordas verdes de preservação não foram incorporados adequadamente à malha urbana, e ficaram mais suscetíveis a ocupações irregulares e danos ambientais. “A falta de relação entre os cursos d’água e os eixos viários implicou na delimitação inexistente ou deficiente dos seus contornos” (ALBIERI, 2018, p. 213).

3.2 Os instrumentos legais relacionados às áreas verdes de Palmas - TO

Em termos legais, o município de Palmas estrutura a gestão de suas áreas verdes urbanas com base na Lei Orgânica do Município de Palmas (2016), no Plano Diretor Participativo de Palmas (Lei Complementar nº 400, de 2 de abril de 2018)²³, na Lei Municipal do Meio Ambiente (Lei nº 1.011, de 4 de junho de 2001, que dispõe sobre a política ambiental, o equilíbrio ecológico, a preservação e a recuperação do meio ambiente) e no Plano de Arborização Urbana de Palmas (2016).

O Art. 182 do capítulo VII da Lei Orgânica do Município, que dispõe sobre o Meio Ambiente, institui que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público municipal e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e

²³ Palmas já teve três Planos Diretores: o primeiro aprovado em 1994, Lei nº 468 (PALMAS, 1994), o segundo, em 2007, Lei nº 155 (PALMAS, 2007), e o último revisado em 2018, Lei nº 400 (PALMAS, 2018).

futuras gerações” (PALMAS, 2016, s/p). Para assegurar a efetividade desse direito, compete ao poder público municipal, no que couber, “definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” e “criar parques, reservas, estações ecológicas e outras unidades de conservação, mantê-los sob especial proteção e dotá-los da infraestrutura indispensável às suas finalidades” (PALMAS, 2016, s/p).

O Plano Diretor (PD) é um instrumento instituído pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que “estabelece normas para promover o ordenamento do uso e ocupação do solo urbano” e, “ao definir os fundamentos da política urbana, torna-se um importante instrumento de gestão ambiental, já que a urbanização tem se configurado em um dos processos mais impactantes ao meio ambiente” (BRAGA, 2001, p. 111).

Segundo Braga (2001), o Plano Diretor, além de ser um instrumento básico da política urbana municipal, é também um instrumento fundamental da política ambiental urbana. A implementação dos instrumentos de gestão urbana previstos no Estatuto da Cidade depende direta ou indiretamente do Plano Diretor.

O Plano Diretor Participativo de Palmas traz como objetivo prioritário “promover a distribuição dos equipamentos urbanos e comunitários, dos espaços livres de uso público e das áreas verdes, de forma a atender à população residente em todas as áreas do município” (PALMAS, 2018, Art. 6º).

O PD traz um conceito de AVUs bastante similar ao do Novo Código Florestal:

Espaços territoriais urbanos do Município de Palmas e seus recursos ambientais que apresentam cobertura vegetal arbórea (nativa e/ou introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas), criadas por iniciativa do Poder Executivo Municipal ou indicadas e averbadas nas plantas e memoriais descritivos de loteamento e glebas, destinadas à preservação e conservação dos ecossistemas naturais, manutenção dos serviços ambientais, proteção dos recursos hídricos, melhoria da qualidade de vida, recreação e lazer, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais, e em casos específicos voltadas à pesquisa (PALMAS, 2018, p. 16).

Além disso, estabelece as seguintes categorias de AVUs: praças; parque urbano; parque linear urbano; jardim botânico; horto florestal; bosque; área de pesquisa; rua parque; áreas verdes não edificantes; áreas verdes de preservação; áreas verdes do sistema viário. Para fins desta pesquisa, como o foco se encontra na qualidade de vida dos seres humanos, essencialmente por meio das funções social e ecológica, visando amenizar as consequências negativas da urbanização, foram analisados as praças, os parques e as

praias, estas últimas recém consideradas AVUs com a criação da AVU da orla no último Plano Diretor (2018).

Em sua última revisão, o PD de Palmas instituiu o Sistema Municipal de Infraestrutura Verde (SisMIV) como um elemento integrador e reestruturador do mosaico da paisagem urbana do município (Figura 42), modelo já adotado em outras cidades como São Paulo. Buscando “uma melhor gestão do patrimônio ambiental por elas constituído”, tem como objetivos principais

[...] identificar, classificar, preservar, recuperar, implementar, e conectar as áreas de interesse ambiental do Município, [...] respeitadas as vocações e as características físicas, ambientais, sociais, econômicas, históricas e culturais de cada uma das áreas contempladas pelo Sistema e de seus respectivos entornos (PALMAS, 2018, p. 14).

Segundo a Fundação de Meio Ambiente de Palmas, responsável pela criação e pela implantação do SisMIV, pode ser definido como:

A infraestrutura verde consiste em **redes multifuncionais** de fragmentos permeáveis e vegetados, preferencialmente arborizados, podendo incluir espaços públicos ou privados, na área urbana ou rural, na escala de planejamento urbano e regional, **interconectados de forma a reestruturar o mosaico da paisagem, a fim de manter ou restabelecer os processos naturais e serviços ecossistêmicos** que asseguram a qualidade de vida e propiciar maior capacidade de adaptação aos ecossistemas urbanos e rurais para **enfrentar as mudanças climáticas** (CAVALCANTE, 2018, s/p, grifos da autora).

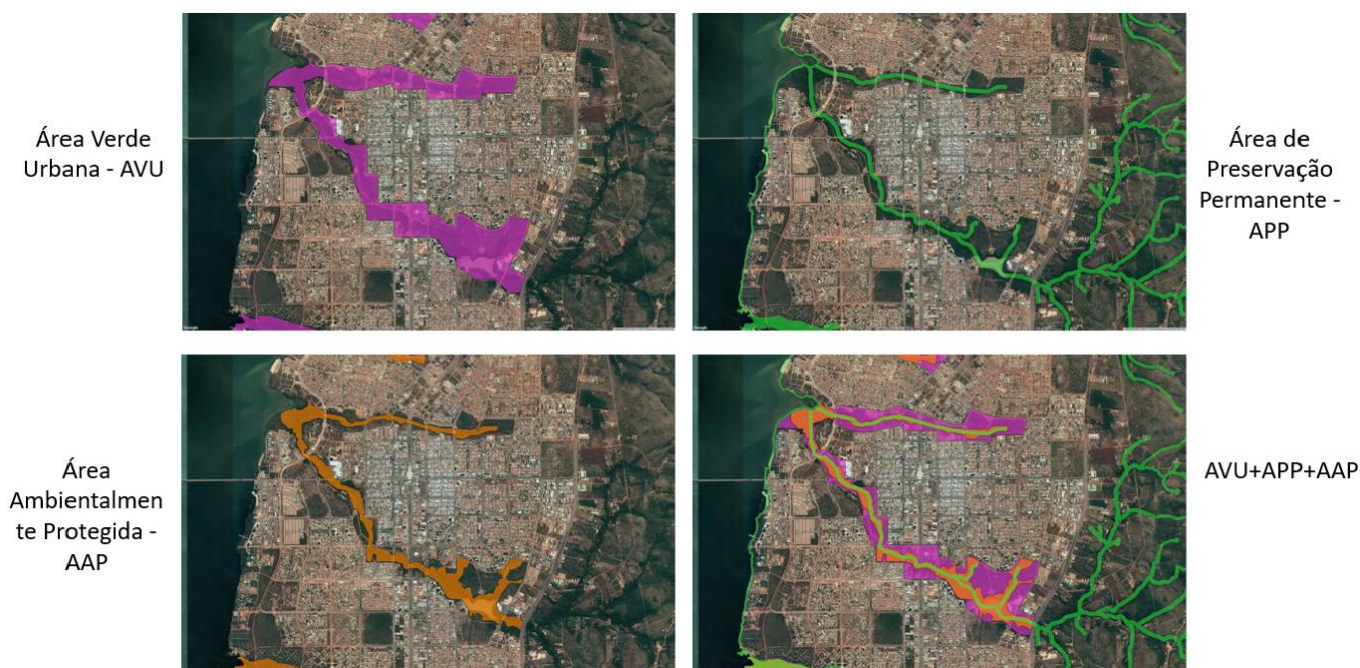
Na prática, a criação do Sistema de Infraestrutura Verde trouxe mais liberdade para o município na implantação e na gestão dessas áreas no território municipal. No sistema antigo, as unidades de conservação eram regidas pela Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que estabelecia critérios e normas para criação, implantação e gestão das UCs. Apesar de estados e municípios terem o poder, por meio da esfera federal, de criar as UCs, sua gestão dependia totalmente das diretrizes federais, e os municípios enfrentavam inúmeras dificuldades de implantá-las de maneira efetiva. Alguns estudos demonstraram uma ineficácia na implantação das UCs pelo país, chegando a não haver sequer sua delimitação física (SOARES NETO; FARIA, 2013).

A alteração de unidades de conservação para áreas verdes urbanas trouxe a possibilidade de enquadramento dessas áreas em categorias mais específicas de acordo com sua vocação, que, aliada à criação do Sistema de Infraestrutura Verde, possibilitará que o próprio município decida a forma de gestão de cada uma delas com suas devidas particularidades. Apesar de previsto no Plano Diretor, o SisMIV ainda precisa ser

regulamentado por lei municipal, não tendo sido, portanto, ainda detalhadas suas diretrizes e implementado na prática.

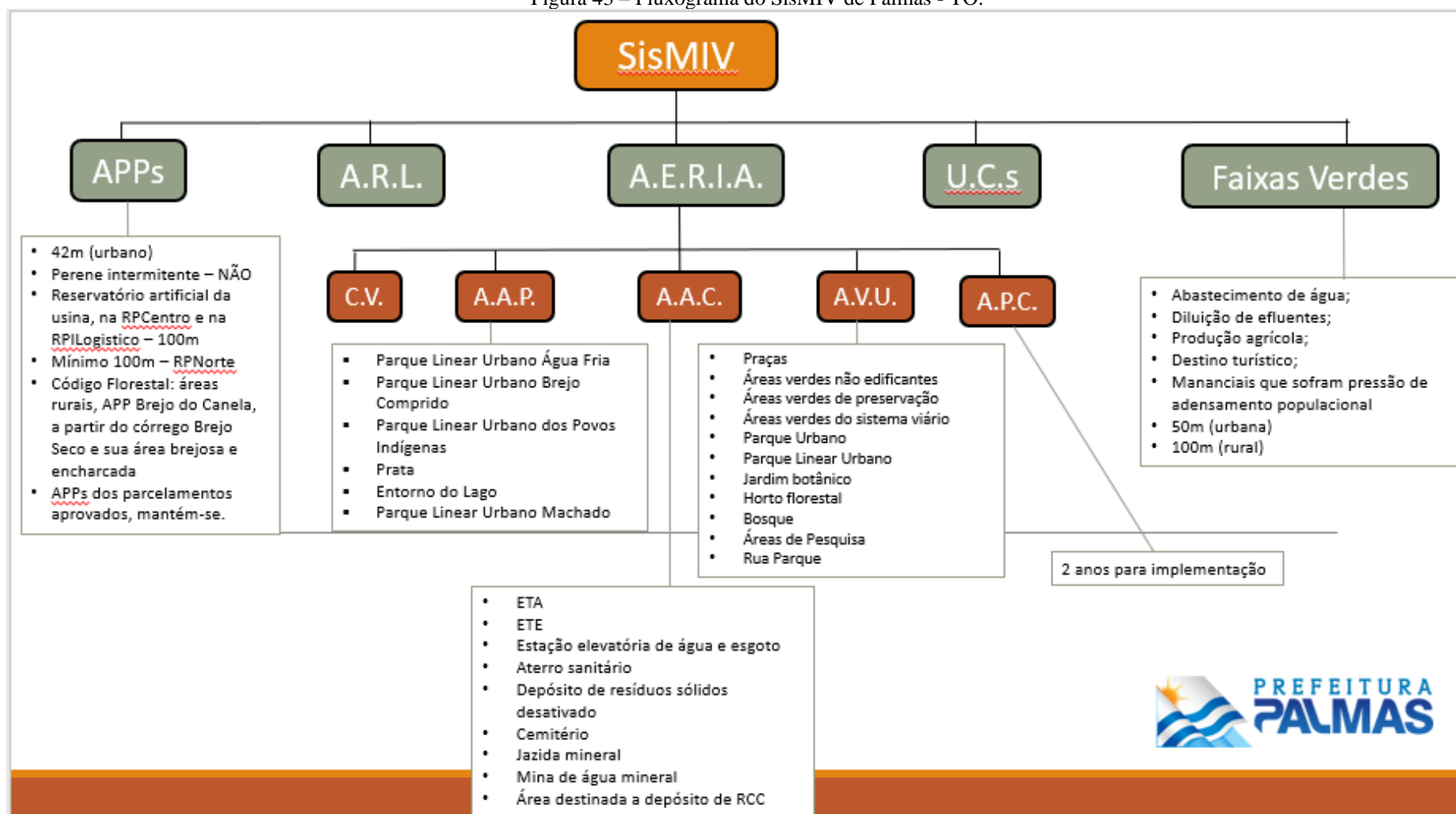
O SisMIV de Palmas é composto pelas: I - áreas de preservação permanente (APPs) e áreas de reserva legal (ARLs), previstas na Lei Federal nº 12.651/2012 e suas alterações; II - áreas especiais de relevante interesse ambiental (AERIAS); III - unidades de conservação (UCs) criadas conforme o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), aprovado pela Lei Federal nº 9.985/2000; e pelas faixas verdes adjacentes às APPs de cursos d'água (PALMAS, 2018) (Figura 43).

Figura 42 – Croqui do SisMIV na porção central de Palmas.



Fonte: Cavalcante (2018, s/p).

Figura 43 – Fluxograma do SisMIV de Palmas - TO.



Fonte: Cavalcante (2018, s/p).

A Fundação Municipal de Meio Ambiente aponta que um dos objetivos da implementação da infraestrutura verde e de seus instrumentos de gestão é também “Promover a distribuição dos equipamentos urbanos e comunitários, dos espaços livres de uso público e das áreas verdes, de forma a atender à população residente em todas as áreas do Município” (FMA, 2018, Art. 6º, X, apud CAVALCANTE, 2018, s/p), o que, em teoria, equilibraria melhor a distribuição das áreas verdes urbanas nas porções central e sul (CAVALCANTE, 2018).

Além do Sistema Municipal de Infraestrutura Verde, o Plano Diretor do município traz como instrumentos da gestão ambiental: o Sistema Municipal de Licenciamento, Monitoramento e Fiscalização Ambiental; o Pagamento pela Prestação de Serviços Ambientais; o IPTU Ecológico; o ISSQN Ecológico; o Termo de Compromisso Ambiental (TCA); o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental (TACA); a Compensação Ambiental; o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA); e o Licenciamento Ambiental (PALMAS, 2018, Art. 264).

O Plano de Arborização Urbana de Palmas, elaborado em 2016, após um inventário/diagnóstico realizado no ano anterior, tem como objetivo definir as diretrizes de planejamento, implantação e manejo da arborização urbana, no intuito de estabelecer a arborização como instrumento do desenvolvimento urbano sustentável, implantar e proteger o arboreto urbano com vistas ao aumento do equilíbrio ambiental e auxiliar na regulação bioclimática, visando à melhoria da qualidade de vida em Palmas.

O diagnóstico identificou um déficit de arborização na cidade, resultado da subtração de árvores nativas durante a implantação da cidade, reduzindo significativamente a densidade arbórea nas áreas residenciais no sistema viário e nos espaços públicos. Esse fato gera um grande impacto climático em uma cidade com espaços públicos de dimensões generosas e temperatura elevada o ano todo.

De acordo com a FMA (2021) O documento traz diretrizes gerais e boas orientações de ações, no entanto ainda necessita de um trabalho mais avançado para se tornar uma política de arborização mais efetiva. Após cinco anos de sua elaboração, ainda precisa ser regulamentado por meio de uma lei para sua implantação e tem se limitado ao uso de suas diretrizes pelos técnicos municipais em diversas análises. A arborização foi incorporada ao SisMIV como um instrumento de conexão dos espaços verdes urbanos e os espaços naturais do entorno como parte da infraestrutura verde do município (CAVALCANTE, 2018).

4 OS INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM ÁREAS VERDES URBANAS DO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO

Para melhor entendimento dos investimentos públicos em áreas verdes urbanas no município de Palmas - TO, fez-se necessário primeiro compreender como se deu a organização em cada uma das três gestões administrativas no município como pano de fundo para a análise dos dados coletados, finalizando com as parcerias público-privadas.

4.1 Gestão de áreas verdes urbanas no município de Palmas - TO

4.1.1 Organização e reorganização administrativa na gestão municipal

A presente pesquisa tem como recorte temporal os anos de 2010 a 2020, abrangendo, dessa forma, as três últimas administrações municipais da capital do estado do Tocantins conforme explicitado a seguir.

Anos 2010 a 2012

A primeira gestão aqui considerada se deu de 2009 a 2012 e teve como gestor o prefeito Raul Filho, reeleito para o segundo mandato à frente da prefeitura. Filiado ao Movimento Democrático Brasileiro, pelo Partido dos Trabalhadores, sua inclinação político-ideológica condizia com as ideias do “Estado provedor” e “do bem-estar social”. Investiu principalmente na educação, na saúde e na habitação, porém, ao final do seu governo, apresentou altos índices de reprovação popular (52% classificaram sua gestão como ruim ou péssima) e foram apontados como principais problemas da capital a saúde e a educação (VALOR ECONÔMICO, 2012).

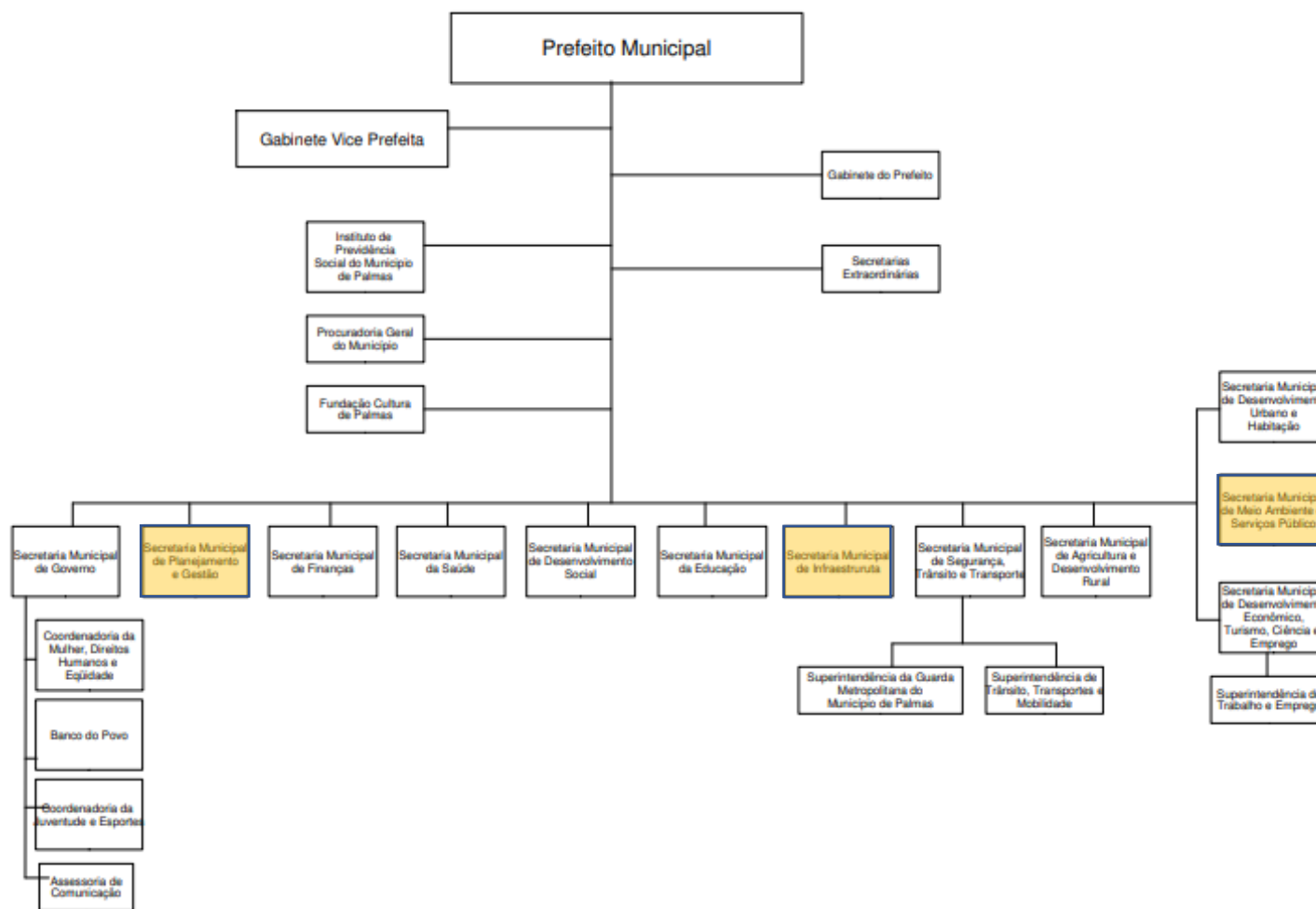
Durante sua gestão, a administração pública ambiental na cidade de Palmas encontrava-se estruturada, principalmente, em três secretarias (Figura 44): a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão²⁴, responsável por todas atividades e projetos da prefeitura, coordenava a elaboração e a implantação das políticas públicas para a cidade; a Secretaria Municipal de Infraestrutura, responsável pela formulação e pela execução da política municipal de obras viárias e iluminação pública municipais; e, por fim, a

²⁴ A Secretaria de Planejamento e Gestão era a responsável pelo planejamento e pelo orçamento municipal, pela formulação do planejamento estratégico municipal, pela elaboração de planos, projetos e programas, pela formulação do plano plurianual, pelas diretrizes orçamentárias e pelo orçamento anual.

Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Serviços Públicos (SEMASP), cuja responsabilidade era o gerenciamento das ações relativas à política municipal do meio ambiente, promovendo implantação, manutenção, conservação e vistoria em parques e áreas verdes, além de executar projetos e programas urbanísticos e serviços de limpeza urbana, entre outros (DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS, 2010).

Nesse período, o município possuía, na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Serviços Públicos, a Diretoria de Parques e Jardins, responsável por toda manutenção e implantação de novas das áreas verdes da capital.

Figura 44 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 1 (2009-2012)



Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2010) (com destaques da autora).

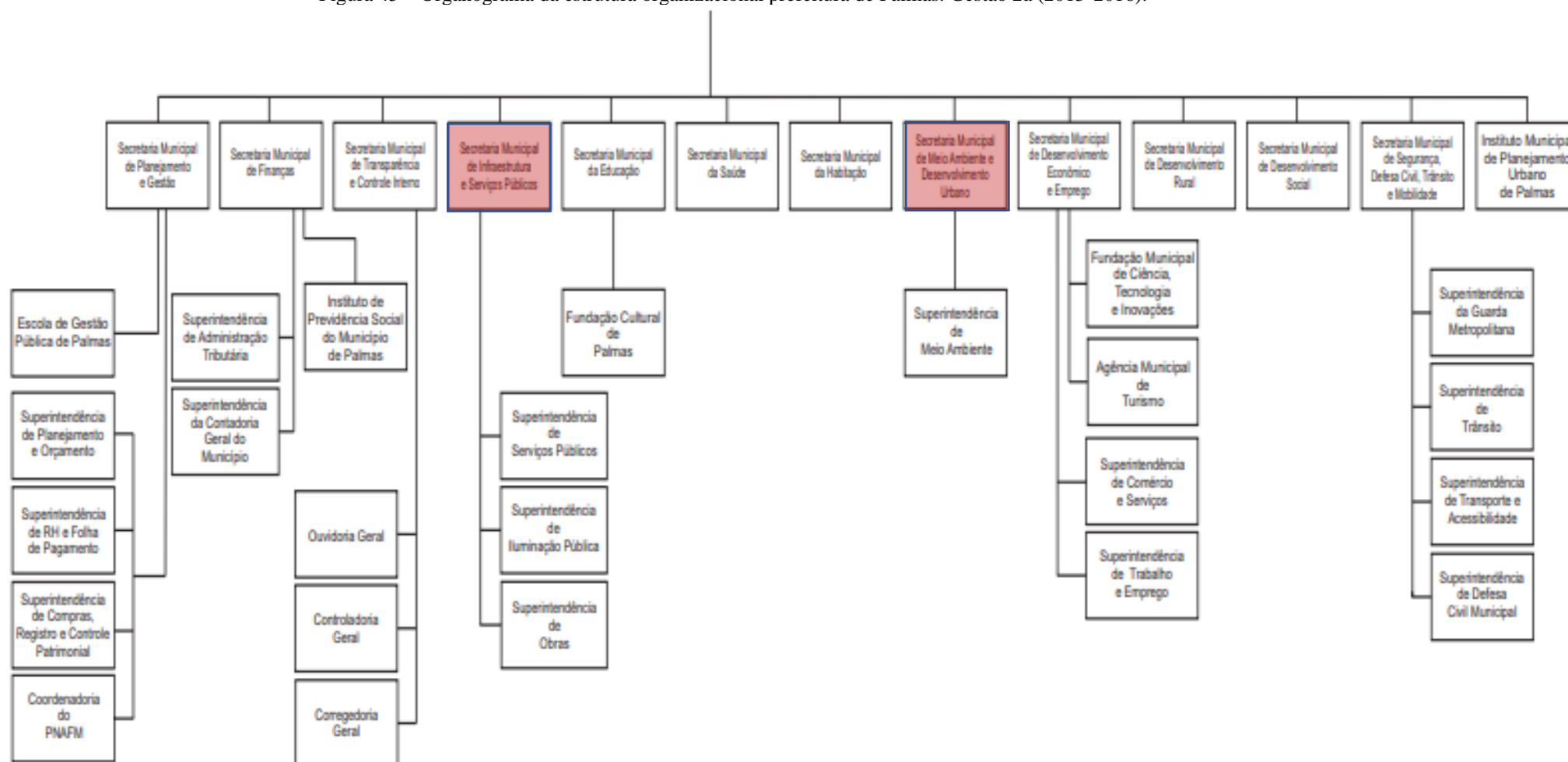
Anos 2013 a 2016

A segunda gestão aqui considerada se deu de 2013 a 2016 e teve como gestor o prefeito Carlos Amastha, na ocasião filiado ao Partido Progressista (PP). Amastha, empresário do setor de *shopping centers* e de educação a distância, destacava-se por suas ideias neoliberais e pela busca por parceiras público-privadas, de maneira a atrair e gerar negócios ousados para a capital, e foi reeleito para o segundo mandato (2017-2020).

Logo no início do primeiro mandato de Amastha (2013), a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Públicos (SEMASP) passou a se chamar Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SEMDU), e as demandas referentes aos serviços públicos foram transferidas para a Secretaria de Infraestrutura, que então passou a se chamar Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos (SEISP), incluindo aqui a Diretoria de Parques e Jardins (Figura 45).

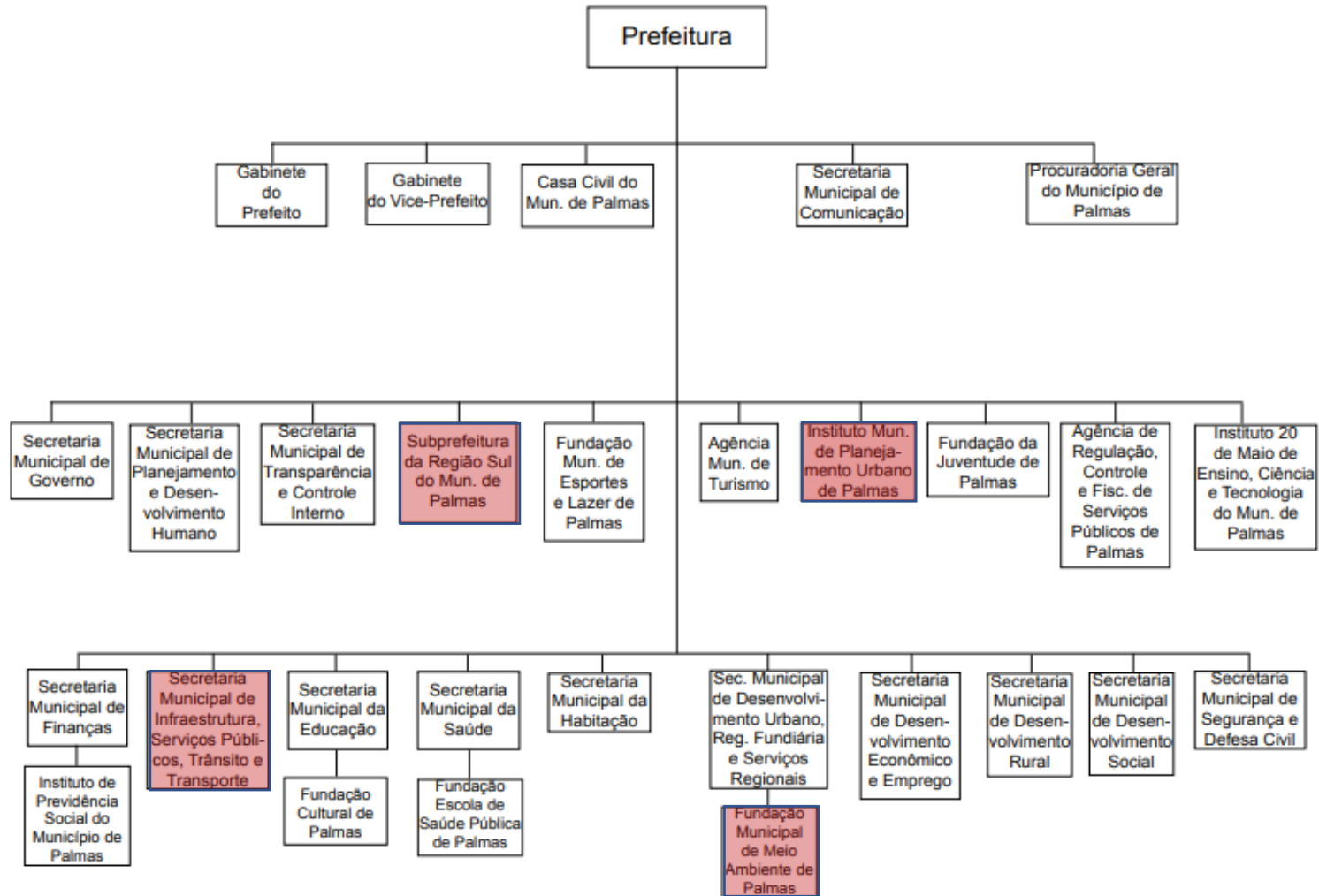
Ainda em sua gestão, foi instituída a Fundação Municipal de Meio Ambiente (FMA), em 2014, em substituição à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SEMDU) (Figura 46).

Figura 45 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 2a (2013-2016).



Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2013) (com destaques da autora).

Figura 46 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 2b (2013-2016).



Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2016) (com destaques da autora).

Anos 2017 a 2020

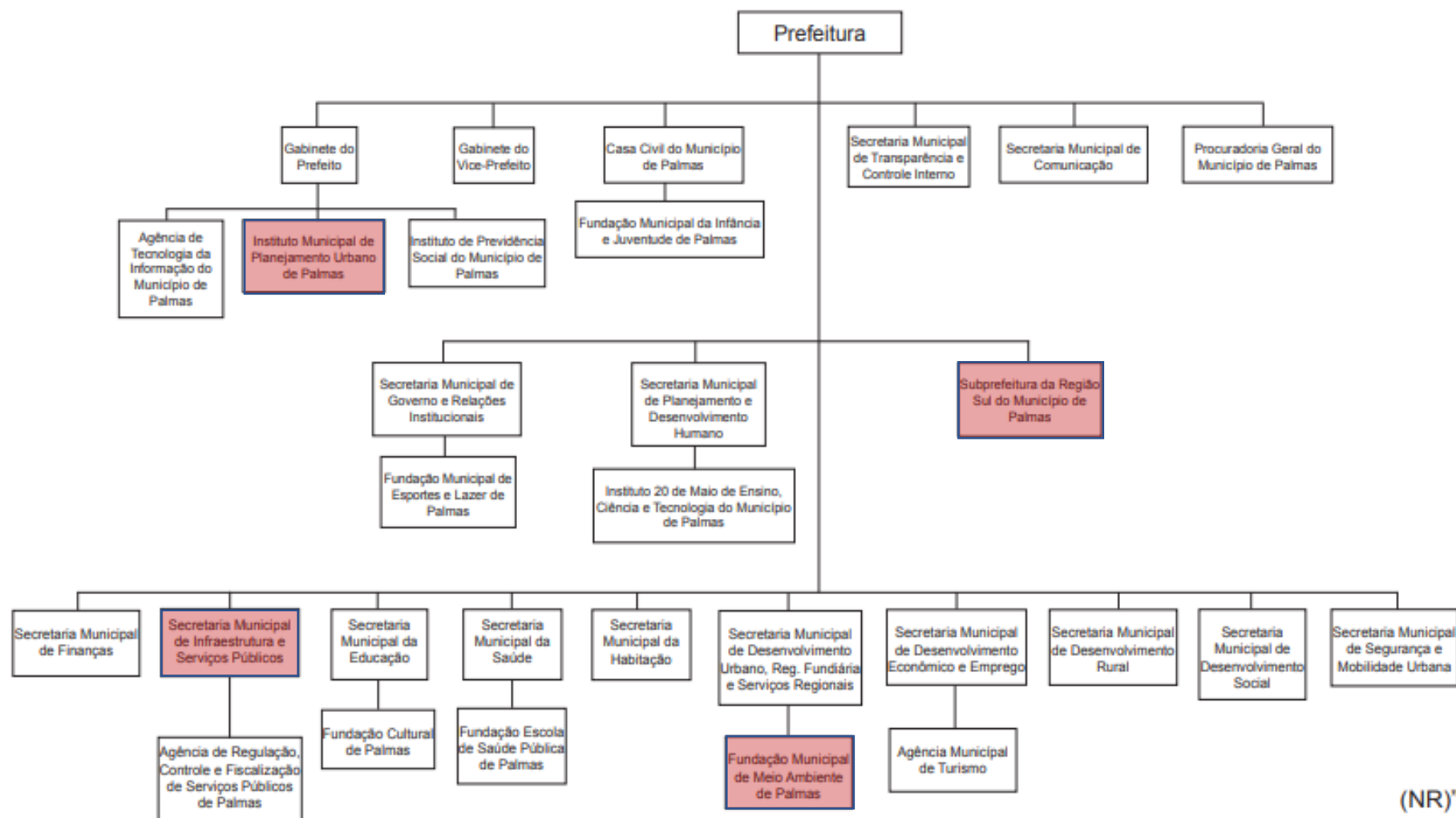
A terceira gestão objeto deste estudo se deu de 2017 a 2020 e teve dois gestores em seu comando. O gestor anterior Carlos Amastha, reeleito, agora pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), permaneceu no cargo até 2018, quando se licenciou da prefeitura para se candidatar ao governo do estado, assumindo a então vice-prefeita Cinthia Ribeiro, filiada ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), cuja filosofia política de centro-direita manteve o caráter neoliberal da gestão anterior, porém de maneira mais leve e discreta, permanecendo até o final do mandato em 2020 e sendo reeleita para a gestão 2021-2024. Apesar de se autodeclarar realizador, democrático e amante da filosofia socialista ao se filiar ao PSB em 2015 (PSB 40, 2015), a postura “progressista” e neoliberal da prefeita se manteve até o final de sua gestão. A continuidade de gestão marca poucas alterações na estrutura da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos (Figura 47), praticamente sem impactos diretos na gestão das áreas verdes urbanas municipais.

Atualmente, a responsabilidade com as áreas verdes do município de Palmas - TO está dividida entre dois entes municipais: a Fundação de Meio Ambiente (FMA), como órgão planejador da política ambiental, e a Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos (SEISP), que é o órgão de coordenação, controle e execução da Política Municipal de Meio Ambiente. A FMA, instituída em 2014 (Lei nº 2.102, de 31 de dezembro de 2014), tem sob sua responsabilidade duas áreas: a área de controle ambiental (controle prévio: licenciamento ambiental; e controle posterior: fiscalização de atividades de impacto ambiental) e a área de gestão ambiental, construção e planejamento da política ambiental a ser executada pela SEISP. A Secretaria tem sob sua responsabilidade a implantação da política ambiental por meio da execução, da manutenção e de obras de reforma estruturais (revitalização) e construção de novas das praças, parques e praias do município de Palmas.

Conforme o atual organograma específico da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas (Figura 48), a exemplo de outras capitais, o município de Palmas possui uma Diretoria de Parques e Jardins²⁵, responsável pela gerência e pela manutenção paisagística dos três parques da capital (Cesamar, Povos Indígenas e da Pessoa Idosa), e uma divisão de manutenção das praças da capital, responsável pela sua manutenção paisagística, sob o comando da SEISP.

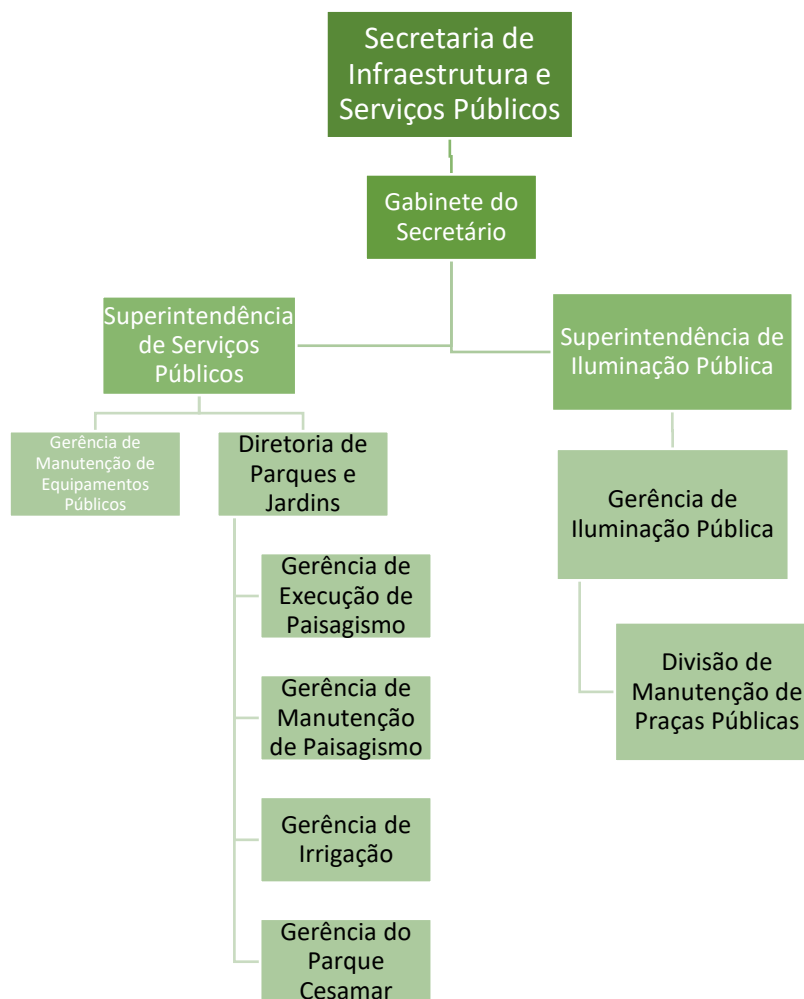
²⁵ Essa diretoria na Gestão 1 (2009-2012) fazia parte da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Públicos e passou a integrar a SEISP somente na Gestão 2 (2013-2016).

Figura 47 – Organograma da estrutura organizacional prefeitura de Palmas. Gestão 3 (2017-2020).

(NR)¹

Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2018) (com destaques da autora).

Figura 48 – Organograma atual da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas.



Fonte: Organizada pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2018).

Observa-se que, ao longo dos últimos dez anos, tanto a Secretaria do Meio Ambiente quanto a Secretaria de Infraestrutura, que estão diretamente relacionadas à gestão das áreas verdes urbanas em Palmas, sofreram três alterações de denominação (Quadro 3). As alterações de denominação, assim como a fusão e/ou a extinção de secretarias, adequando suas competências, justificadas muitas vezes para diminuir os gastos públicos ou para garantir funcionamento mais eficiente da máquina pública, são práticas comuns na administração pública brasileira, seja na esfera municipal, estadual ou federal. No entanto, essas constantes mudanças geram não só a falta de padrão de registro quanto à classificação dos serviços, impedindo monitoramento das ações ao longo dos anos, mas também a descontinuidade de ações, comprometendo um planejamento eficaz para sua manutenção e implantação. A falta de monitoramento das áreas leva, entre outras

coisas, ao não aprimoramento da gestão, a desperdícios, à ineficácia e à falta de implementação de metas.

Quadro 3 – Alterações na estrutura organizacional das Secretarias Municipais de Meio Ambiente e Infraestrutura nas três gestões municipais.

Gestão 1 (2009-2012)		Gestão 2 (2013-2016)			Gestão 3 (2017-2020)
2009	2010	2013	2014	2016	2018
Secretaria Municipal de Meio Ambiente	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Públicos (SEMASP)	Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SEMADU)	Fundação Municipal de Meio Ambiente de Palmas (FMA)	-	-
	Secretaria Municipal de Infraestrutura	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos (SEISP)	-	Secretaria Municipal de Infraestrutura, Serviços Públicos, Trânsito e Transporte	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos (SEISP)

Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2009-2020).

Um exemplo da dificuldade de monitoramento das ações ao longo dos anos foi a necessidade de se restringir esta pesquisa devido à falta de dados organizados. Durante a coleta de dados, devido a diversas mudanças de nomenclatura dos serviços a cada gestão, assim como de órgãos responsáveis pela execução, optou-se por considerar apenas os dois serviços mais relevantes para o trabalho e cujos valores foram possíveis identificar em todos os anos da amostra.

No início da terceira gestão, ainda no segundo mandato de Carlos Amastha, em 2017, foi instituída a Subprefeitura da Região Sul de Palmas²⁶, com sede na unidade do Resolve Palmas da região sul. Com a atribuição de atuar como indutora do desenvolvimento local, implementando políticas públicas a partir das vocações regionais e dos interesses manifestos pela população, e ampliar a oferta, agilizar e melhorar a qualidade dos serviços locais, a partir das diretrizes centrais, o órgão foi constituído geograficamente para atendimento ao Setor Taquaralto, Distrito de Taquaruçu, Distrito de Buritirana e Setor Industrial Sul. Com sua criação, a região sul passou a ter uma Diretoria de Obras e Engenharia e uma Diretoria e Gerência de Serviços Públicos, Parques e Jardins própria (DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS, 2017), no

²⁶ A Subprefeitura da Região Sul foi criada pela primeira vez em 2013, no primeiro mandato do prefeito Carlos Amastha, porém, “antes que terminasse o ano de 2013, o projeto da subprefeitura foi adiado e na oportunidade foi decidido que a mesma voltaria a funcionar após a implantação do Resolve Palmas na área central da capital” (OPÇÃO, 2017, s/p).

entanto, apesar de possuir uma estrutura, com orçamento, licitação e obras e servidores próprios, conforme se apresentará a seguir, é notória a discrepância de valores destinados à execução paisagística de praças, parques e jardins na porção central e na porção sul da capital.

4.2 Os investimentos em áreas verdes urbanas em Palmas - TO

Despesas ou investimentos públicos podem ser definidos como os gastos realizados pelo setor público para funcionamento e manutenção de atividades ou políticas desenvolvidas para a sociedade. O retorno econômico dos investimentos públicos em espaços verdes nas cidades é um aspecto relevante a ser considerado no planejamento urbano e nos serviços prestados à sociedade. Sob a ótica capitalista que as cidades vêm sendo geridas na atualidade, esses investimentos são vistos como atrativos e retentores de força de trabalho qualificada, em função da melhor qualidade de vida oferecida pelas cidades que realizam melhor gestão de suas áreas verdes, além de geralmente impactarem na valorização imobiliária desses locais mais arborizados e com abundância de espaços verdes, sendo utilizados para atrair residentes e investimentos.

Para isso, há o orçamento público, mecanismo governamental utilizado para planejamento, sendo o instrumento legal em que se encontram fixadas as despesas públicas para determinado exercício financeiro. O modelo orçamentário brasileiro é definido no Art. 165 da Constituição brasileira de 1988 e é composto por três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA expressa a visão estratégica da gestão pública. Prevê, entre outras coisas, as grandes obras públicas a serem realizadas nos próximos anos. Tem vigência de quatro anos, começando no início do segundo ano do mandato do gestor e terminando no fim do primeiro ano de seu sucessor, para que haja continuidade do processo de planejamento. Nele constam, detalhadamente, os atributos das políticas públicas executadas, como metas físicas e financeiras, públicos-alvo e produtos a serem entregues à sociedade. Ele é revisto a cada ano e vai sofrendo atualizações e ajustes ao longo da gestão.

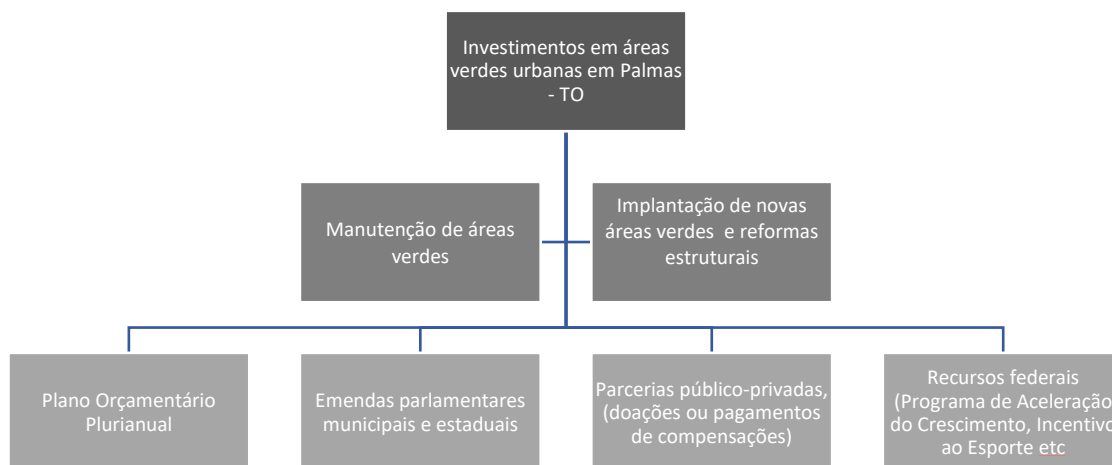
Já a LOA é o orçamento anual propriamente dito. Nela estão contempladas a estimativa de receita e a fixação das despesas do município. Para fins desta pesquisa, foram analisados os Relatórios de Prestação de Contas que apresentam o orçamento anual

previsto (LOA), atualizado ao longo do ano e o executado ao final de cada ano no que tange às áreas verdes urbanas do município.

Quanto às etapas, a despesa orçamentária passa por duas fases principais: o planejamento e a execução. Neste trabalho, focaremos nesta última, por refletir melhor o que foi efetivamente investido no município. De acordo com a Lei nº 4.320/1964, a execução é realizada em três estágios: o empenho, a liquidação e o pagamento (BRASIL, 1964). O empenho, segundo o Art. 58 da Lei nº 4.320/1964, é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, consistindo, portanto, na reserva de dotação orçamentária para um fim específico. A liquidação, por sua vez, é a ação que valida o direito adquirido mediante o credor, baseado em títulos e documentos que comprovem o respectivo crédito, tendo por finalidade averiguar a origem e o objeto credor, a importância a pagar e o sujeito a quem deve ser paga a importância, eliminando, assim, a obrigação. Por fim, o pagamento incide na cessão do numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamentos ou crédito em conta, somente pode ser efetivado após a liquidação da despesa. A Lei nº 4.320/1964, no Art. 64, determina ordem de pagamento como o envio registrado por autoridade competente, definindo que a despesa liquidada seja paga (SILVA; MEDEIROS, 2018).

Segundo informações da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos (SEISP), os investimentos em áreas verdes urbanas em Palmas/TO são divididos em: (i) manutenção e pequenas reformas e (ii) Implantação de novas praças, parques e praias e reformas estruturais (revitalização) (Figura 49).

Figura 49 –Diagrama dos tipos de investimentos em áreas verdes urbanas em Palmas/TO e origem dos recursos.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020).

Sendo assim, as discussões a seguir foram estruturadas conforme esta divisão. Conforme a Figura 49, parte dos recursos para execução desses investimentos é previsto no Plano Orçamentário Plurianual, revisto e atualizado anualmente, e parte é proveniente de emendas parlamentares municipais e estaduais, parcerias público-privadas, seja na forma de doações ou pagamentos de compensações²⁷ ou recursos federais (Programa de Aceleração do Crescimento, Incentivo ao Esporte etc.). Desse modo, apresentaremos inicialmente os investimentos destinados à manutenção e a pequenas reformas. Em seguida, apresentaremos os investimentos feitos em novas construções ao longo dos últimos dez anos no município de Palmas.

4.2.1 Investimentos em manutenção das áreas verdes urbanas em Palmas

A manutenção e as reformas das áreas verdes de Palmas ocorrem por administração direta, com mão de obra e recursos próprios da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, envolvendo três setores: obras civis, iluminação e serviço público. Os dois últimos ocorrem constantemente e incluem troca de lâmpadas, jardinagem e manutenção de plantas. Não há, no entanto, um cronograma de manutenção que prevê a sequência das áreas verdes que necessitam passar por reformas.

Em geral, essas demandas chegam até o poder público executivo por meio de associações comunitárias, de reportagens midiáticas, denúncias ao Ministério Público²⁸, ou por meio de uma figura política (vereador ou deputado estadual) que prometeu algo à população de uma determinada quadra ou setor ou foi procurada pela comunidade. A participação da sociedade no processo de tomada de decisão é um importante elemento na gestão ambiental municipal, especificamente na gestão das áreas verdes urbanas, que, por meio de suas cobranças, tem se mostrado relevante para a conquista de melhorias imediatas voltadas para necessidades reais do cidadão. Por outro lado, o atendimento por

²⁷ Estabelecida em 2000 pela Lei nº 9.985, a compensação ambiental tornou-se um dos principais meios de financiamento para implantação e manutenção de UCs no Brasil. Em razão desse instrumento jurídico-financeiro, o processo de licenciamento de empreendimentos públicos ou privados que causem significativo impacto ao meio ambiente obriga a destinação de um percentual do valor do investimento para as UCs.

²⁸ Em 2020, a praça localizada na quadra 204 Sul passou por revitalização, suas calçadas foram refeitas, bancos e lixeira reformados ou substituídos por novos a partir de denúncia de um morador da quadra ao Ministério Público, que, devido ao abandono da praça, havia se tornado local de encontro para usuários de drogas e moradores de rua, comprometendo a segurança dos residentes locais. A obra de reforma e revitalização foi feita por administração direta com recursos próprios da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

demanda ou por solicitação política, ao invés de critérios técnicos juntamente com participação popular organizada, instaura uma relação de clientelismo e de política de favores tendo em vista que há diferenças significativas de acesso ao poder público dos atores envolvidos.

Como aponta Graham (*apud* ALONSO, 1997), a patronagem (troca de empregos por votos), o clientelismo e a troca de favores são características observadas na política brasileira desde o século XIX. O clientelismo pode ser definido como “uma ação de troca entre sujeitos [mediada pela troca de favor] que, por um lado, demandam um serviço de caráter público que, normalmente, não poderia ser obtido por meio do mercado e, de outro, por aqueles que administram ou têm acesso aos decisores sobre a concessão desse serviço” (SEIBEL; OLIVEIRA, 2006, p. 138). Por ser mediado pela prática do favor, “estimula ações seletivas que perpassam a relação Estado-Sociedade e condicionam a eficácia social das políticas públicas”, reduzindo “a favores, direitos sociais e políticos” (SEIBEL; OLIVEIRA, 2006, p. 135).

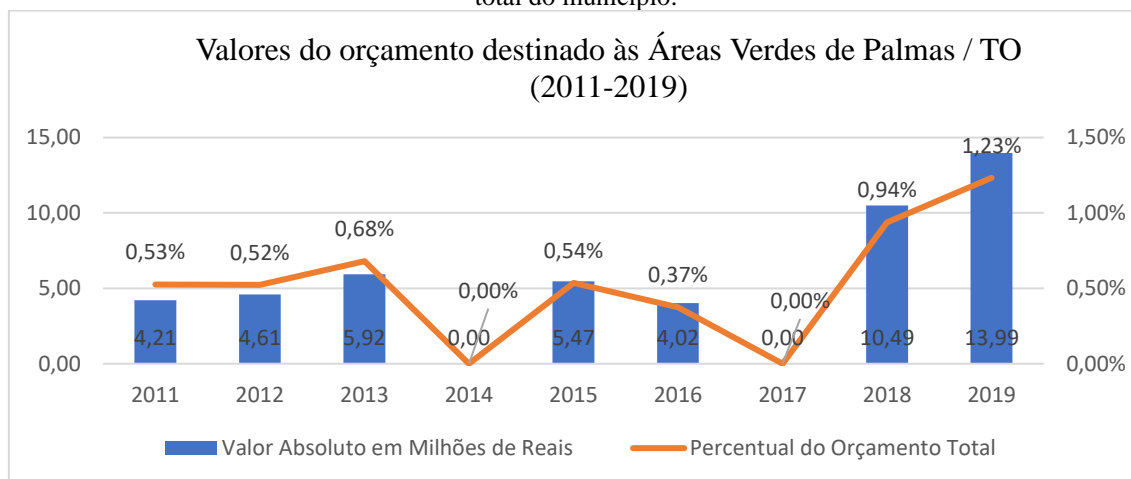
Jacobi (2003b, p. 316) chama a atenção para “o fortalecimento do espaço público e da abertura da gestão pública à participação da sociedade civil na elaboração de suas políticas públicas”. Ou seja, defende a “associação entre cidadania, democracia participativa, governabilidade e sustentabilidade”. Braga (2001) destaca também que a criação de órgãos colegiados em nível local, como Conselhos Municipais de Meio Ambiente e Associações de Moradores, são importantes para fomentar a gestão urbana participativa e democrática. É por meio dessas instituições que a atuação popular ganha força, pois, nesse caso, é uma participação plural, institucionalizada e organizada, diferente da participação por pedidos isolados e sem um regimento, o que favorece desequilíbrios de poder e ações antidemocráticas e antirrepublicanas.

De acordo com técnicos da SEISP (2020), ao longo dos anos, houve aumento na qualidade de materiais utilizados na execução das obras desses espaços e, conseqüentemente, nos custos das obras. Um exemplo é o concreto utilizado na construção das calçadas, que antes era de 8 MPa²⁹ e atualmente é de 18 MPa, permitindo que as calçadas suportem até a passagem de carros, além da inserção, ainda que básica, de elementos de acessibilidade, desde 2006, como rampas, piso tátil e sinalização básica, e a preocupação em preservar e adaptar o projeto da vegetação e das árvores existentes no local para evitar a derrubada e o replantio desnecessários. Os valores dos insumos e

²⁹ MPa ou Mega Pascal é a unidade de medida utilizada para exprimir os valores de resistência à compressão do concreto, indicando sua durabilidade, o quanto suportará o peso previsto.

dos serviços necessários a obras e serviços de engenharia são baseados na tabela do SINAPI.

Gráfico 1 – Orçamento destinado à manutenção/implantação das áreas verdes em Palmas/TO, em milhões de Reais e corrigidos pelo IPCA para o ano base de 2020 e Percentual deste em relação ao Orçamento total do município.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO).

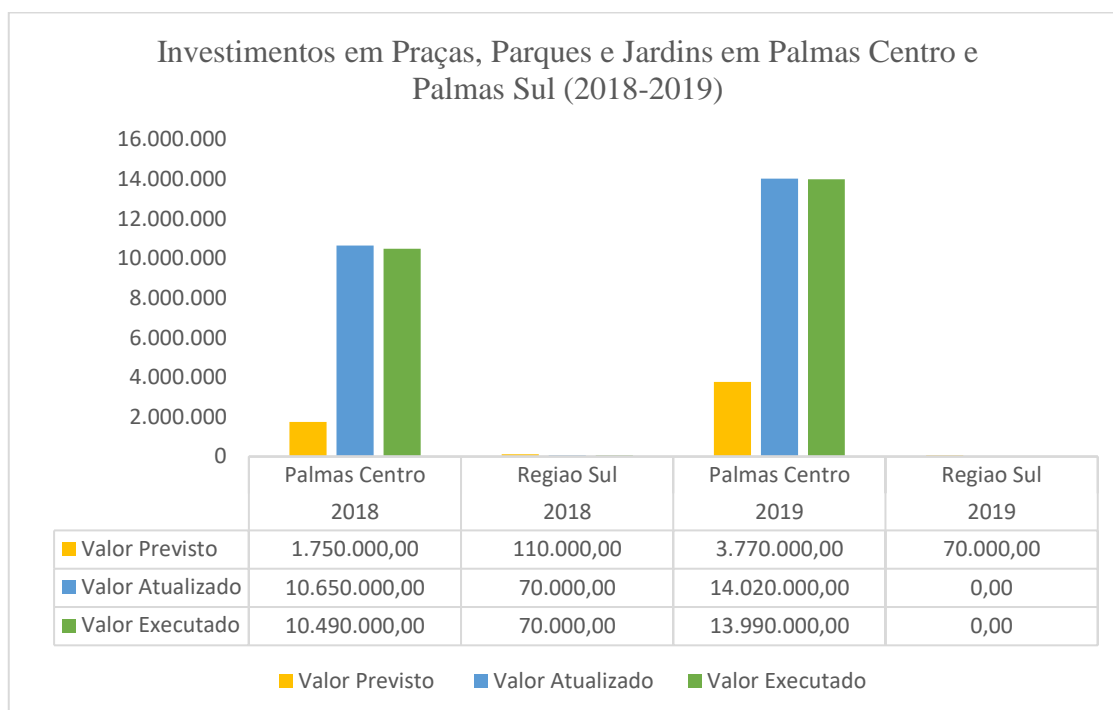
O Gráfico 1 demonstra que, de 2011 a 2013, os valores investidos na manutenção/implantação de áreas verdes em Palmas/TO se mantiveram relativamente estáveis, com certo aumento em 2013. A partir de 2014, nota-se uma instabilidade grande de valores investidos. Os dados indicam que não foram reportados investimentos nos anos de 2014 e de 2017 e, em 2016, teve uma queda de aproximadamente 30% em relação ao ano anterior. Já em 2018 e 2019, os investimentos mais que dobraram, e foi destinada uma fatia de mais de 1% do orçamento geral às áreas verdes. Nesses dois anos pode-se perceber que tanto o valor absoluto do orçamento destinado à manutenção das áreas verdes quanto o percentual em relação ao orçamento total do município, aumentou significativamente. Os dados do Relatório de Prestação de Contas do ano de 2020 poderiam colaborar com a análise relativa a continuidades ou quebras de tendência desse aumento de valor orçamentário destinado às áreas verdes, no entanto, até a data final de elaboração deste trabalho, ainda se encontrava sob análise do TCE-TO. É importante ressaltar que os dados de manutenção/implantação são gerais e não se pode precisar em quais localizações foram investidos e se sua distribuição segue alguma lógica ou padrão decisório.

Até 2017, a manutenção das áreas verdes de Palmas era orçada e planejada para toda a extensão do município. Porém, com a criação da Subprefeitura da Região Sul nesse

mesmo ano, Palmas Sul passa a ter orçamento próprio e autonomia de decisão e planejamento de acordo com as necessidades locais.

Os dados coletados, a partir de 2018, mostram relevante discrepância de valores destinados às duas regiões, evidenciando que a região central, que concentra uma população de maior poder aquisitivo, apresenta valores previstos 16 vezes maiores que Palmas Sul e valores investidos 150 vezes maiores que os da região sul (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Comparativo dos investimentos em praças, parques e jardins em Palmas Centro e Palmas Sul nos anos de 2018-2019 (em milhões) corrigidos pelo IPCA para o ano base de 2020.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO).

No ano de 2018, foram previstos R\$ 1.750.000,00 para a região central de Palmas, e executados R\$ 10.490.000,00, ou seja, seis vezes mais que o previsto, enquanto para a região sul foram previstos apenas R\$ 110.000,00 e executados somente R\$ 70.000,00.

Já em 2019, a diferença foi ainda mais acentuada, uma vez que foram previstos cerca de R\$ 3.770.000,00 para Palmas Centro, e executados R\$ 13.990.000,00, quase quatro vezes mais que o valor previsto, enquanto para Palmas Sul foram previstos somente R\$ 70.000,00 (30% menos que em 2018), e nenhum valor consta como executado, subentendendo-se que não houve investimentos no ano de 2019 na região sul em praças, parques e jardins.

Se compararmos esses valores com a densidade populacional, pode-se perceber que a região sul, que abriga cerca de 40% da população total do município (IBGE, 2010) e concentra a população que tem maior dependência de equipamentos públicos por ter menos condições de pagar por esporte e lazer (ALBIERI *et al.*, 2020), assim como menores condições de arcar com custos de deslocamento, recebeu significativamente menos recursos para investimentos em áreas verdes públicas do que a região central, evidenciando a distribuição desigual dos recursos e investimentos.

No período em análise (2018-2019), houve grande variação tanto dos valores previstos de um ano para o outro, quanto dos valores executados em relação aos previstos em cada ano em Palmas Centro. Os dados obtidos não são suficientes para afirmar que se trata de uma falta de planejamento, mas permitem dizer que houve efetivamente o direcionamento dos recursos para as áreas centrais, privilegiado a região que já possui uma infraestrutura de lazer implantada e a população de maior poder aquisitivo, reforçando, dessa maneira, as desigualdades socioespaciais.

Apesar dos altos valores investidos em Palmas Centro, reportagens encontradas nos anos de 2018, 2019 e 2020 demonstram que ainda assim a manutenção das praças nas áreas centrais da capital deixa a desejar (Figuras 50, 51 e 52) e que o papel dos atores sociais em cobrar do poder público essas ações é fundamental para que elas ocorram. É importante ressaltar que o grupo social da região central tem maior acesso à mídia e, conseqüentemente, maior poder de pressão política. Mesmo com a situação bem menos crítica que Palmas Sul, a veiculação midiática pelas reportagens ajuda a formar um julgamento no senso comum e a justificar os gastos nessa região em detrimento da região sul. Dessa forma, as decisões para as ações da gestão continuam a ser sem critério técnico, inferindo-se que a mídia acaba por contribuir para reforçar o desequilíbrio na tomada de decisões.

Figura 50 – Praça 704 Sul. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.



Fonte: Orla Notícias (2018, s/p).

Figura 51 – Praça 1104 Sul. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.



Fonte: G1 Tocantins (2019, s/p).

Figura 52 – Praça 106 Norte. Reportagem sobre a manutenção de praças em Palmas.



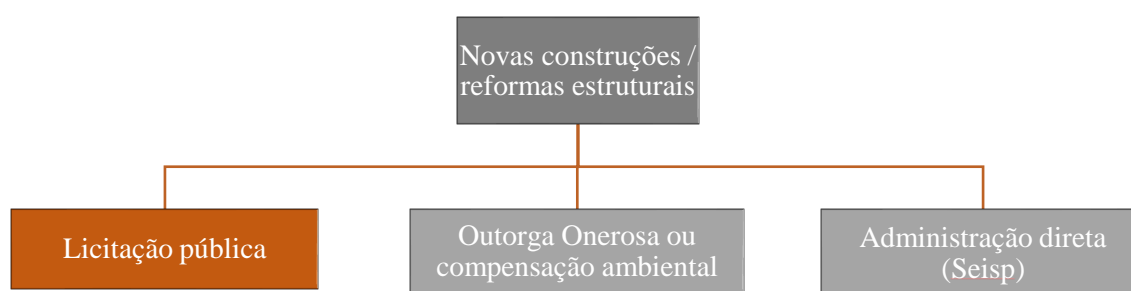
Fonte: Federação das Associações das Rádios Comunitárias do Estado do Tocantins (FARCOT) (2020, s/p).

Sendo assim, é necessário estabelecer uma gestão específica de praças na cidade, determinando funções e criando mecanismos de envolvimento da população nesse processo de maneira mais democrática para a obtenção de resultados mais justos e equilibrados a curto e longo prazo.

4.2.2 Investimentos em implantação e reformas estruturais de áreas verdes para o lazer

As reformas estruturais e as novas construções de praças, parques e praias artificiais em Palmas acontecem por meio de licitação pública, de valores advindos da aplicação de outorga onerosa ou compensação ambiental ou por administração direta (Figura 53).

Figura 53: Origem dos recursos dos investimentos públicos em novas construções e reformas estruturais das áreas verdes urbanas em Palmas/TO



Fonte: Organizado pela autora.

Os dados a seguir analisados foram baseados somente na primeira modalidade, licitação pública, por serem dados oficiais publicados no Diário Oficial do município. As outras duas modalidades não puderam ser coletadas ou analisadas, por não haver um registro/arquivo oficial no órgão municipal dos acordos de compensação e do valor total gasto nas obras feitas por administração direta da própria SEISP, demonstrando mais uma vez a falta de uma estrutura interna organizada que resulta na falta de clareza da quantidade e da localização dos recursos investidos.

Para melhor entendimento da análise, os “macro” investimentos serão apresentados, inicialmente, isoladamente por categoria – praças, parques e praias – e, posteriormente, analisados comparativamente.

Investimentos em praças

De acordo com o departamento de Obras da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos do município, assim como não existe um cronograma de planejamento dos

serviços de manutenção, cujo reflexo pode ser evidenciado na variação de valores apresentada anteriormente, também não há planejamento que estabeleça que novas praças serão implantadas. As demandas chegam à secretaria frequentemente por meio de ofícios da população em geral e associações de moradores ou por intermédio de uma figura política, buscando cumprir promessas de campanha.

Segundo o superintendente de obras civis da SEISP, são utilizados quatro critérios para definição da construção de novas praças: o primeiro deles é priorizar as quadras que ainda não possuem praça implantada e nem nas imediações; o segundo é o aproveitamento de mão de obra e deslocamento de máquinas e equipamentos de alguma outra obra já em andamento; o terceiro são as demandas da sociedade por meio de ofícios que chegam à secretaria diariamente; e o último são demandas políticas que podem ser desde promessas de campanha, utilização de emendas parlamentares municipais ou estaduais ou inaugurações e entregas de obras que contarão com presenças políticas importantes de ministros ou até mesmo do presidente. Ressalta-se, no entanto, que os critérios aqui mencionados não se encontram em ordem de prioridade ou importância.

As informações obtidas evidenciam que as decisões são tomadas com base em demandas externas e reforçam a falta de planejamento e de uma gestão técnica, e uma condução política do tema, resultando em desigualdades nos resultados. As decisões privilegiam grupos sociais quando o critério é o atendimento por meio de ofício, visto que na maioria das vezes, são pessoas com maior capacidade de organização e maior acesso à informação que protocolam um ofício. As decisões são tendenciosas quando o critério é por meio de emendas que contemplam decisões de atores políticos que não estão envolvidos com o planejamento urbano, ou ainda com o intuito de ganhar visibilidade com inauguração de obras. Além disso, na fala do entrevistado percebe-se subjetivamente a preocupação no atendimento das ‘quadras’ sem praças (Palmas Centro), mas não dos ‘bairros’ sem praças (Palmas Sul).

Na primeira gestão (2009-2012), havia uma equipe de arquitetos especializada para elaboração dos projetos das praças na Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), atribuição passada ao recém-criado Instituto de Planejamento Urbano de Palmas (IPUP) na gestão de Carlos Amastha. Atualmente, os projetos são feitos por engenheiros da própria Secretaria de Infraestrutura (SEISP), de maneira praticamente “padronizada”, sem levar em conta o contexto local e as necessidades, o perfil e os anseios da população das quadras. São adaptados ao valor disponível para investimento, recebendo o chamado “kit básico” composto por *playground*, academia a

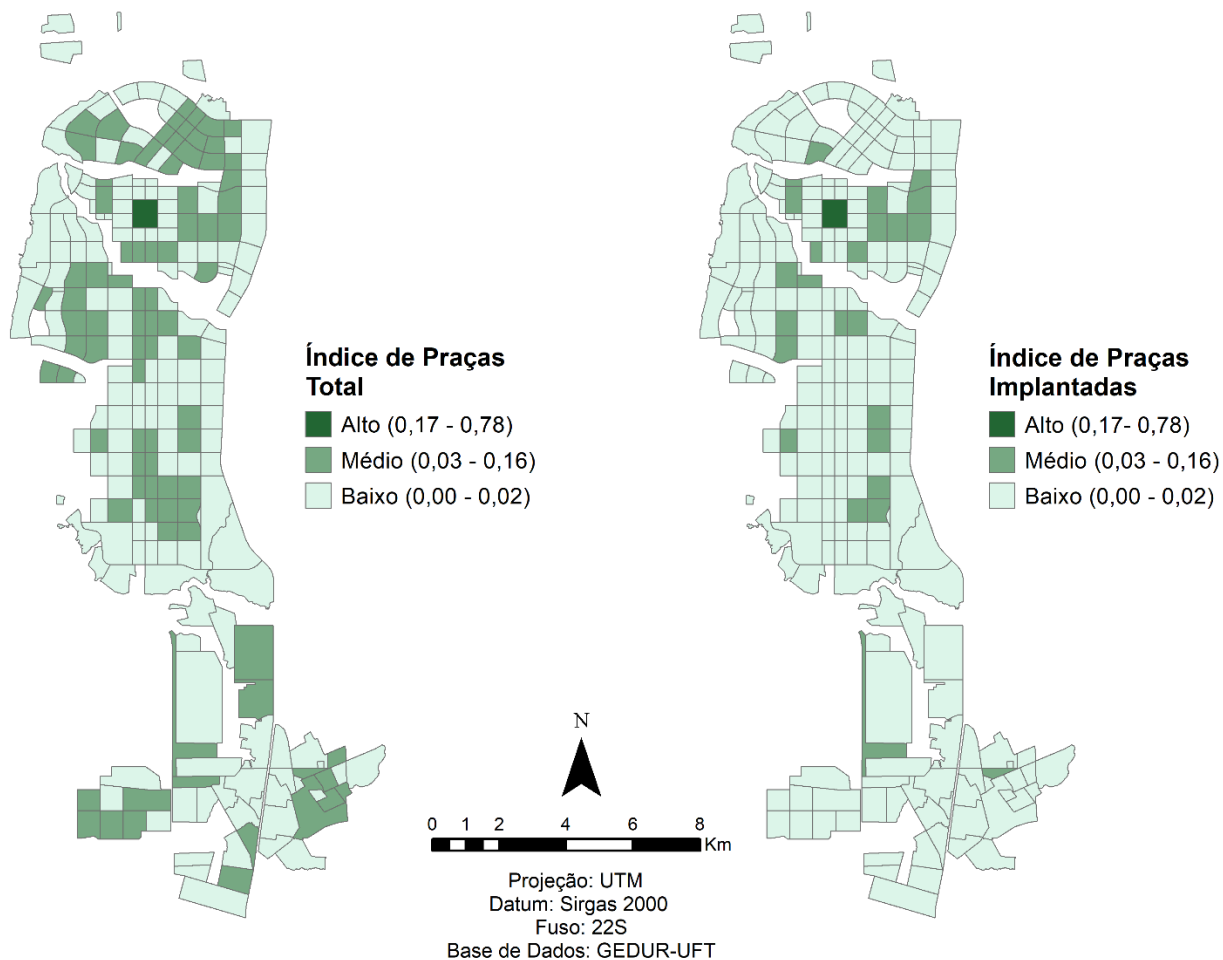
céu aberto e uma quadra poliesportiva ou de areia, dependendo do espaço disponível no local.

Ao analisar o total de praças previstas e implantadas para o município, Albieri et al (2018, p. 10), em um estudo recente, afirma que “há uma certa homogeneização de Palmas como um todo, com uma distribuição que varia entre os coeficientes alto, médio e baixo, sem apresentar uma tendência lógica vinculada à distribuição de renda”, referindo-se às áreas para praças tanto implantadas quanto previstas (Figura 54). Entretanto, ao analisar somente as praças implantadas, os autores apontam que a capital ainda possui baixos índices de praças implantadas e há uma significativa predominância dos altos índices na região central se comparada a Palmas Sul (Albieri et al, 2018).

A pesquisa demonstrou que atualmente, há aproximadamente 65 praças implantadas em Palmas Centro, com infraestrutura e equipamentos urbanos, enquanto em Palmas Sul, há apenas 11 praças implantadas.

O mesmo estudo de Albieri *et al.* (2018) apontou que, em 2018, havia 47 praças implantadas em Palmas Centro e 9 praças implantadas em Palmas Sul, o que demonstra que, nos últimos dois anos, os investimentos em praças em Palmas Centro cresceram 40%, enquanto em Palmas Sul, esse crescimento foi de somente 20%.

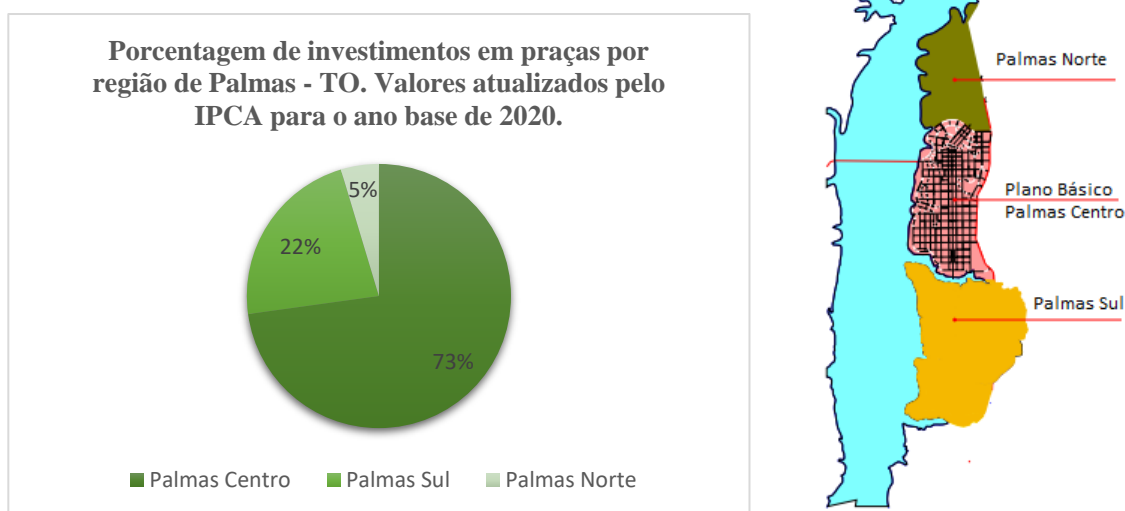
Figura 54 – À esquerda, índice total de praças (implantadas e previstas) de Palmas por bairro. À direita, índice de praças implantadas por bairro.



Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Albieri et al (2018). Atualizada pelo GEDUR-UFT com dados da autora.

Isso se torna ainda mais evidente quando analisamos o total investido em reformas e implantação/construção de novas praças, em valores absolutos. Nos últimos dez anos, o município de Palmas investiu cerca de 17,8 milhões de reais (Apêndice A), sendo que 73% foram investidos em Palmas Centro e apenas 22% em Palmas Sul (Gráfico 3). A maior parte dos investimentos se destinou à construção de novas praças.

Gráfico 3 – Porcentagem de investimentos em praças, por região de Palmas - TO, no período de 2010-2020.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) e da Mídia On-line (2010-2020).

Os dados do Apêndice A demonstram ainda que, nesse período, a gestão que mais investiu em praças foi a segunda (2013-2016), com cerca de R\$ 8,6 mi., apesar de não terem sido encontrados investimentos nos anos de 2013 e de 2017, seguida da terceira gestão, com 5,3 mi., que concentrou quase 80% dos investimentos no último ano de governo (2020), apesar do cenário de pandemia. Esse mesmo comportamento pôde ser observado durante a análise da primeira gestão (2010-2012), que menos investiu em novas praças, mas que concentrou 70% dos investimentos no último ano de governo.

O alto número de praças previstas no projeto urbanístico de Palmas em si, combinado à baixa densidade populacional, representa uma questão de difícil gestão para o poder público pelas características que apresentam. Com área variando entre 3.000 e 15.000 m² por praça e custo médio de implantação de R\$ 550.000,00³⁰, o município encontra dificuldade em prover manutenção periódica a todas as praças já implantadas e, ao mesmo tempo, avançar no processo de implantação de novas praças com qualidade,

³⁰ Valor médio atual gasto para a implantação de uma nova praça segundo o departamento de obras públicas da SEISP (2020).

que acabam recebendo um “projeto padrão básico” de modo a cumprir um compromisso com a população.

Essa dificuldade se mostra presente no alto custo de urbanização e na manutenção da cidade como um todo. A ocupação espalhada da cidade acarretou um descompasso entre implantação da infraestrutura e ocupação territorial. O planejamento inicial era construir a infraestrutura à medida que a malha fosse se expandindo. A expansão era estimada para acontecer em vinte anos, mas ocorreu em dez, aumentando significativamente os custos de infraestrutura e serviços públicos (COCOZZA, 2007). Segundo Bazolli (2011, s/p), “em razão desse processo de ocupação, expansão sem adensamento, Palmas possui o maior custo *per capita* de urbanização do País, estimado por estudo realizado em R\$ 216,79, este custo comparado com Belém/PA cai para R\$ 84,27 e, com Goiânia/GO, para R\$ 65,72”.

A baixa densidade urbana na região central, cerca de 12 habitantes por hectare, ou seja, pouco mais de 10% dos 300 hab/ha previstos no projeto, comprovada pelo excesso de vazios urbanos, é também um fator causador do elevado custo de urbanização. A arrecadação do IPTU, importante fonte para os investimentos públicos municipais, fica comprometida, sendo pouca arrecadação para uma quantidade muito grande de áreas a serem “cuidadas”. No caso das praças, uma quantidade menor de praças atenderia mais indivíduos se a densidade populacional fosse maior, conseqüentemente, diminuindo os custos de implantação e de manutenção, e possibilitando que mais pessoas tivessem acesso a espaços de lazer com melhor qualificação.

Quanto à “padronização” dos projetos das praças, Oliveira *et al.* (2014) sugerem que o cenário ideal seria adequar o projeto de cada praça às características físicas e com os anseios da população de seu entorno, uma vez que o projeto individualizado ajuda a evitar o vandalismo e estimula o cidadão à manutenção básica (evitando sujar e degradar), o que diminui os custos com manutenção e mantém a qualidade da praça. Tal medida poderia encarecer os projetos e demandaria pessoal técnico qualificado (arquitetos) nas secretarias municipais dedicados à elaboração desses projetos, no entanto, pode vir a ser uma forma de se conseguir um envolvimento da população a ponto de se identificar tanto com o espaço que passaria não só a frequentá-lo, mas também a cuidar dele.

Os aspectos qualitativos, apesar de não serem o foco da presente pesquisa, chamam a atenção ao observarmos, por exemplo, a maior praça implantada em Palmas Sul, ao redor do Ginásio Ayrton Senna, no Aurenny II (Figuras 55 e 56), utilizada regularmente pelos moradores para caminhadas e momentos de lazer, cujo paisagismo e

infraestrutura encontram-se precários. A região, embora abrigue uma população de baixa renda, é considerada um segmento comercial significativo da cidade e, como afirmam Santos, Oliveira e Pereira (2014), enquanto espaço das relações sociais, chega a ter mais importância na vida dos habitantes locais do que o “centro criado” no projeto original, ou seja, os arredores da Praça dos Girassóis em Palmas Centro. No entanto, percebe-se que a praça parece não ter tido projeto e implantação adequados à realidade local. Faltam bancos, principalmente próximos aos parquinhos infantis (Figura 51), lixeiras, calçadas, pista de caminhada, e até quadras que acabam sendo improvisadas pelos moradores para que possam ter momentos de lazer (Figura 52). O local é principalmente frequentado ao entardecer e à noite, e até mesmo a iluminação não é satisfatória.

Figura 55 – Praça do Ginásio Ayrton Senna. Parquinhos infantis, pouco mobiliário urbano.



Fonte: Acervo da autora (2021).

Figura 56 – Praça do Ginásio Ayrton Senna. Campo de futebol e vôlei (ao fundo) improvisados, intensamente utilizados pela população local, principalmente no período noturno.



Fonte: Acervo da autora (2021).

Em outros locais em Palmas Sul, como no Taquari (Figura 57) e no Lago Sul (Figura 58), é possível notar o mesmo descaso com as praças, onde é frequente a ausência de calçadas, de vegetação arbórea para sombreamento, há pouco mobiliário urbano (bancos) e quadras de futebol e vôlei são improvisadas pelos moradores que frequentam o local.

Figura 57 – Praça no Taquari sem calçadas, ausência de vegetação arbórea para sombreamento e campo de futebol improvisado.



Fonte: Acervo da autora (2021).

Figura 58 – Praça no Lago Sul. Mesmas condições de infraestrutura, passando a impressão de abandono.



Fonte: Acervo da autora (2021).

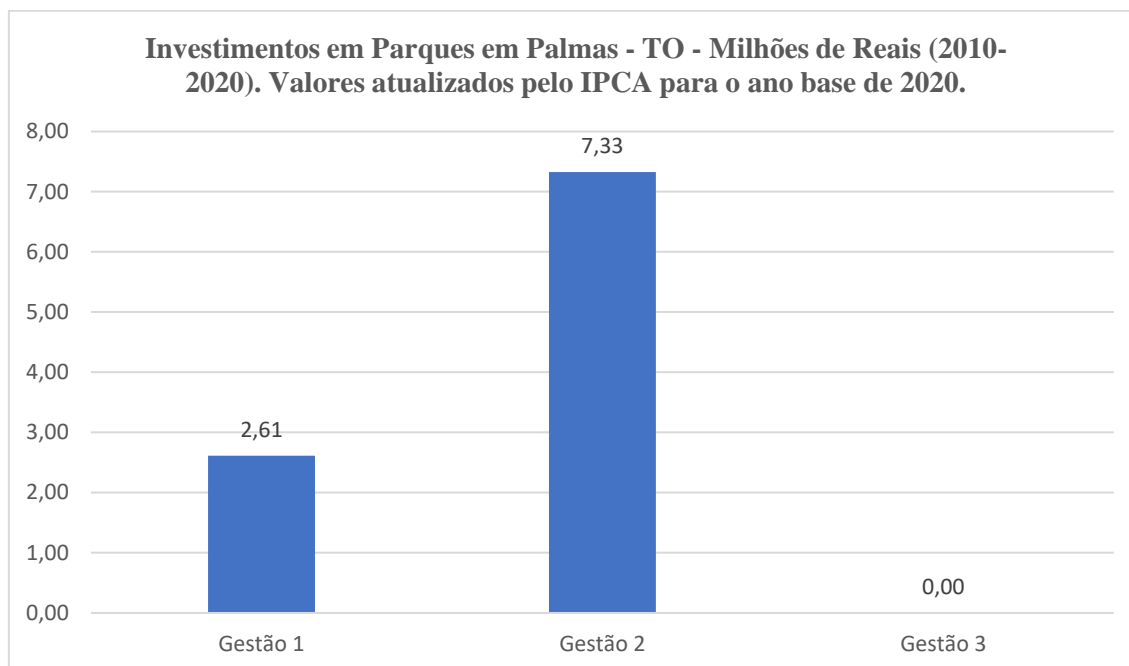
A má qualidade da infraestrutura, como falta de calçamento adequado, de vegetação arbórea e equipamentos urbanos e de lazer instalados, passa a impressão de um local abandonado, tornando-se um campo fértil para vandalismo, ou até mesmo esvaziamento e abandono pela população, que não se identifica com o ambiente (CAMPOS; CASTRO, 2017).

Investimentos em parques

Palmas possui três parques implantados na capital: Parque Cesamar (1998), Parque Municipal da Pessoa Idosa (2016) e Parque dos Povos Indígenas (2017), todos localizados em Palmas Centro, em regiões nobres da cidade.

Nos últimos dez anos, foram investidos aproximadamente R\$ 10 milhões em reformas e construção de parques no município. Nota-se que não houve uma linearidade nos valores absolutos investidos em reformas estruturais e na implantação de novos parques ao analisarmos os valores investidos em cada gestão isoladamente (Gráfico 4). A segunda gestão se destaca por ter investido 241% a mais que a gestão anterior, tendo sido responsável pela implantação e pela entrega à população de dois novos parques (Parque Municipal da Pessoa Idosa (2016) e Parque dos Povos Indígenas (2017), e a terceira gestão por não terem sido encontrados valores em investimentos destinados a parques.

Gráfico 4 – Investimentos em implantação de novos parques em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020) e da Mídia On-line (2010-2020).

O Parque Cesamar, localizado em uma região central de alto valor do solo (Figura 29) e que abriga a população de maior renda, foi o primeiro parque implantado no município. Inaugurado em 1998, passou uma grande revitalização nos anos de 2014 e 2015, que incluiu o desassoreamento do lago interno do parque. Entre os parques de Palmas, foi o que mais recebeu investimentos nos últimos dez anos (5,1 milhões), sendo que 97% desses investimentos foram feitos justamente pela segunda gestão (Apêndice B). O empenho da segunda gestão, em “entregar à cidade” três³¹ parques, todos localizados em áreas nobres, pode estar relacionado com o posicionamento político-ideológico capitalista neoliberal do gestor, conforme mencionado no item 4.1.1. Investimentos em parques bem localizados dão visibilidade à gestão, atraem investidores imobiliários e de outros setores aos nichos de mercado que o parque ajuda a consolidar e acabam acentuando as diferenças já existentes em vez de modificarem o *status quo*.

O Parque do Povos Indígenas teve sua primeira etapa implantada em 2016 e recebeu o mesmo investimento do Parque Municipal da Pessoa Idosa³². Obviamente, a

³¹ A construção de dois novos parques, Parque Municipal da Pessoa Idosa (2016) e Parque dos Povos Indígenas (2017) e a revitalização do mais antigo, o Parque Cesamar (2014/2015).

³² Não foram encontrados no Diário Oficial os gastos referentes à implantação do Parque Municipal dos Povos Indígenas (2016). Dessa forma, o valor aqui considerado foi obtido em reportagens nas páginas eletrônicas de jornais locais, como a Gazeta do Cerrado e Jornal do Tocantins, e em depoimentos obtidos

construção de um parque urbano traz benefícios a qualquer cidade, no entanto, a escolha de sua localização na limiaridade da porção central, voltado para a área central em detrimento da região norte, continua a privilegiar a parcela da população de maior poder aquisitivo.

Os dados mostraram que não há acenos para melhoramento em áreas mais distantes e carentes desse tipo de infraestrutura de lazer apesar de, desde 2007, o Plano Diretor (2007) já trazer a instituição de quatro unidades de conservação (UC Machado, UC Santa Fé, UC Santa Bárbara e UC Taquari). Porém não foram regulamentadas, dificultando a aplicação de investimentos para o seu manejo, mas que poderiam ter se transformado em parques urbanos em uma área já consolidada, que abriga parte significativa da população (40%), que é carente de infraestrutura de lazer.

Investimentos em praias

Um elemento da natureza de destaque na cidade é a orla do Lago de Palmas. A cidade possui toda a sua borda longitudinal ao longo do Lago, porém há apenas cinco pontos de acesso aos banhistas com infraestrutura para o lazer que formam as praias de rio. Do total, quatro estão na área do projeto urbanístico (Palmas Centro). A distribuição dos recursos entre as praias se mostrou relativamente equilibrada, no entanto chama a atenção a alta concentração de praias em Palmas Centro comparada a Palmas Sul.

Nos últimos dez anos, foram investidos aproximadamente R\$ 21,67 milhões (Apêndice C) em revitalização e implantação de novas praias no município. Deste total, 70,1% foram empregados em três praias localizadas em Palmas Centro (Graciosa, Arnos e Caju) e 29,8% em Palmas Sul (Buritis) (Tabela 1).

em conversas com os agentes públicos, os quais não foram capazes de responder alguns dos questionamentos como o valor total investido na construção do parque.

Tabela 1 – Comparativo dos investimentos nas praias localizadas em Palmas Centro e Palmas Sul, no período de 2010-2020.

<i>Investimentos em Praias 2010-2020</i>		
Região		2010 - 2020
Palmas Centro	Praia da Graciosa	3.704.474,26*
	Praia das Arnos	6.285.928,56
	Praia do Caju	5.201.794,57
	SUBTOTAL	R\$ 15.192.197,39
Palmas Sul	Praia dos Buritis	6.475.903,75
	TOTAL GERAL	R\$ 21.668.101,14

Fonte: organizada pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas - TO (2010-2020).

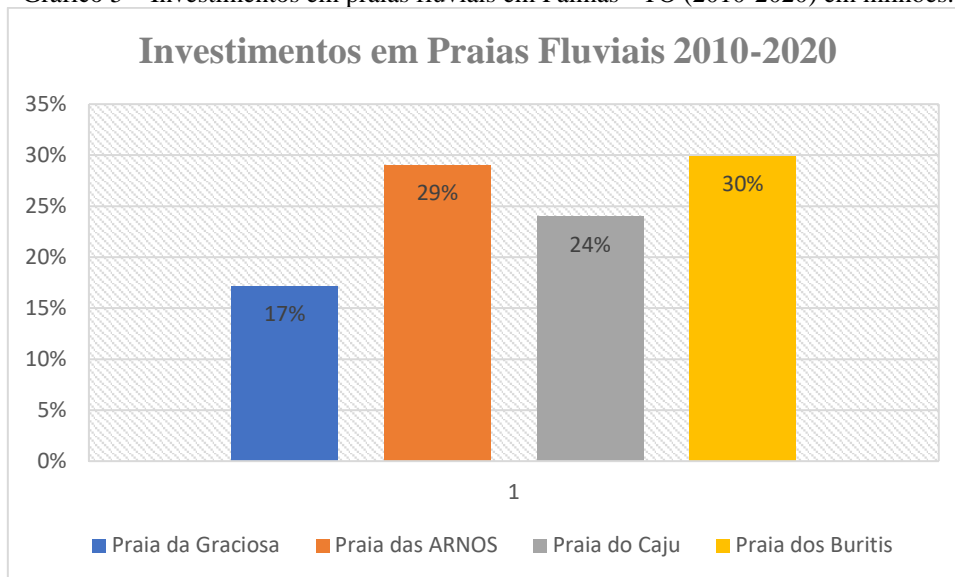
Destaca-se que a Praia da Graciosa recebeu valores semelhantes às demais, no entanto são valores apenas para manutenção de uma infraestrutura já existente (Gráfico 5). Isso demonstra um empenho desigual muito superior especificamente nessa praia, devido à natureza desse investimento, reforçando uma tendência a privilegiar a praia onde estão concentrados os prédios de luxo (Figura 59), cujo valor do solo é o mais caro da cidade e é a praia que recebe mais turistas e visitantes de fora do estado, mantendo o status quo e seguindo os interesses imobiliários de valorização.

Figura 59 – Edifícios de alto padrão na Praia da Graciosa.



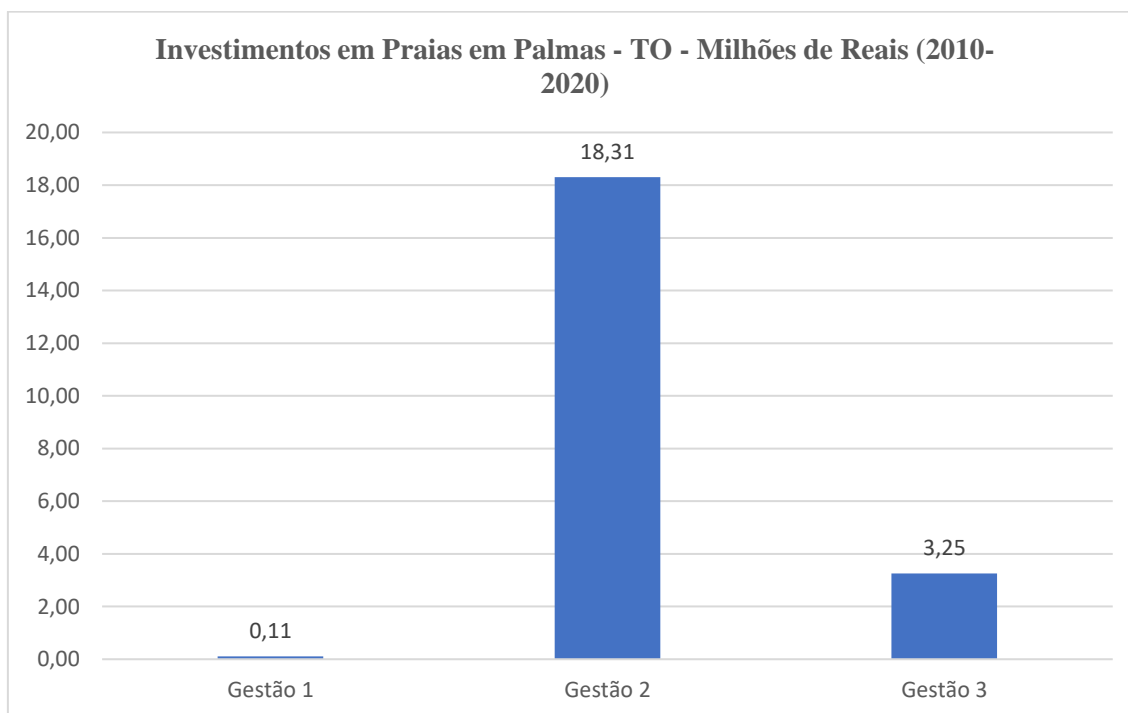
Fonte: Acervo da autora (2021).

Gráfico 5 – Investimentos em praias fluviais em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020) e da Mídia On-line (2010-2020).

Gráfico 6 – Investimentos em praias fluviais, por gestão, em Palmas - TO (2010-2020) em milhões.



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020) e da Mídia On-line (2010-2020).

A Gestão 1 (2009-2012) concentrou baixos investimentos de maneira igualitária nas praias das Arnos, Caju e Buritis (Tabela 2), formadas por iniciativa popular em 2003 e 2006, respectivamente, com exceção da Praia da Graciosa, que já estava urbanizada

desde 2002. Pelo valor, pode-se concluir que deva ter sido apenas limpeza ou manutenção básica.

Tabela 2 – Investimentos da Gestão 1 (2009-2012) em praias em Palmas.

Gestão 1			
	2010	2011	2012
Praia da Graciosa	-	-	-
Praia das Arnos	-	-	R\$ 36.021,21
Praia do Caju	-	-	R\$ 36.021,21
Praia dos Buritis	-	-	R\$ 36.021,21
TOTAIS PARCIAIS	R\$ 108.063,60		

Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020).

A Gestão 2 (2013-2016) teve como foco a urbanização efetiva dessas praias, como estratégia de melhoramento do turismo, que era uma bandeira do governo, e considerou a Praia da Graciosa como necessidade apenas de manutenção, no entanto o valor investido na Praia da Graciosa foi bem superior à gestão anterior (Tabela 3). Novamente a segunda gestão se destaca por ter concentrado 84% do valor total investido, corroborando com o discurso político de que o turismo seria o grande foco desse governo, os grandes investimentos (parques e praias) foram privilegiados nessa gestão.

Tabela 3 – Investimentos da Gestão 2 (2013-2016) em praias em Palmas.

Gestão 2				
	2013	2014	2015	2016
Praia da Graciosa	-	R\$ 451.528,84	-	-
Praia das Arnos	-	R\$ 5.166.615,88	-	R\$ 1.083.291,47
Praia do Caju	-	R\$ 2.430.161,92	-	R\$ 2.735.611,44
Praia dos Buritis	-	R\$ 3.127.837,12	-	R\$ 3.312.045,42
TOTAIS PARCIAIS	R\$ 18.307.092,10			

Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020).

A Gestão 3 (2017-2020) concentrou 100% dos investimentos (3,2 milhões) em uma única praia, a Praia da Graciosa, cujo valor do solo é o mais caro da cidade, onde estão concentrados os prédios de luxo e é a praia que recebe mais turistas e visitantes de fora do estado, mantendo o *status quo* e seguindo os interesses imobiliários de valorização (Tabela 4).

Tabela 4 – Investimentos da Gestão 3 (2017-2020) em praias em Palmas.

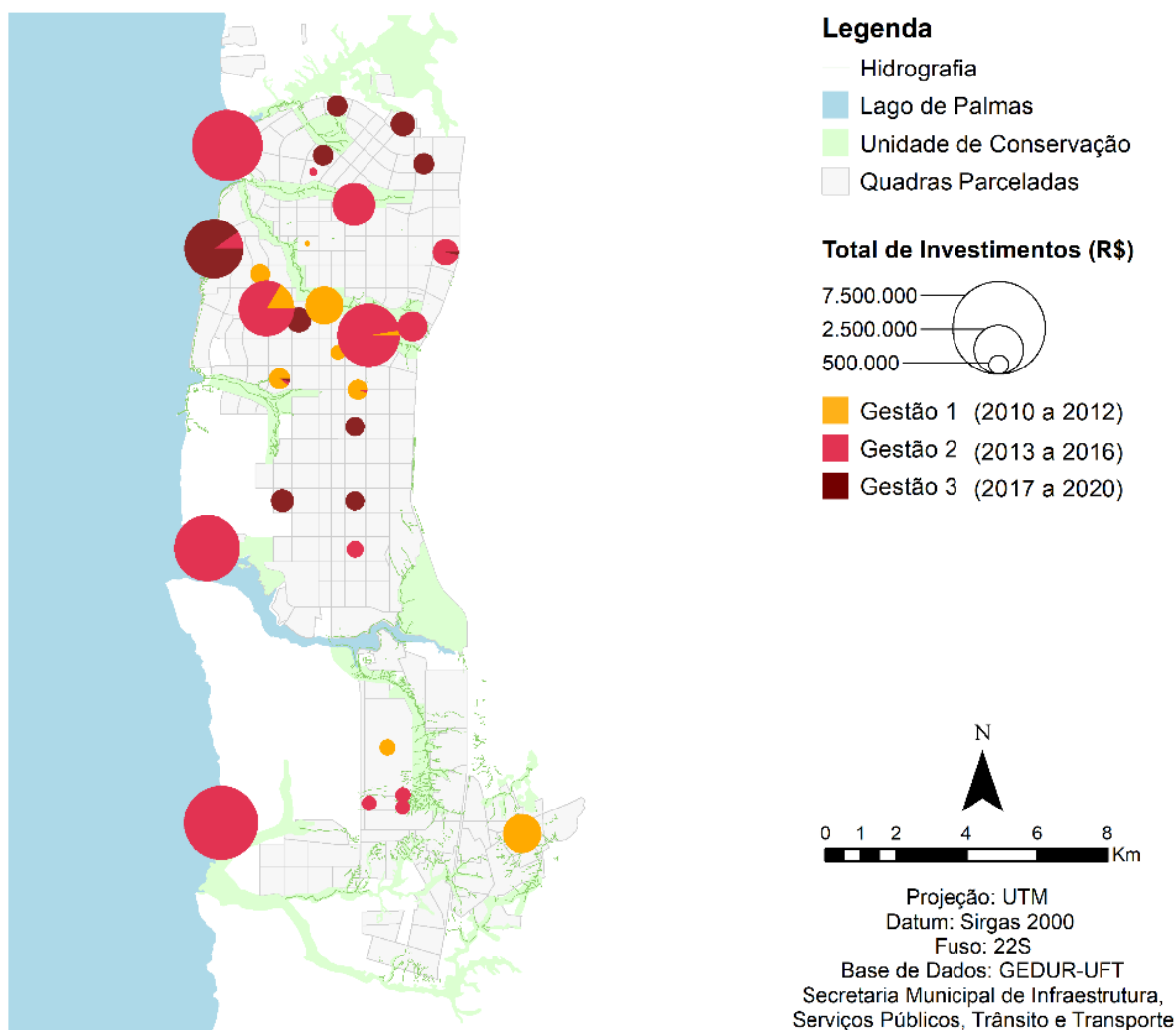
Gestão 3				
	2017	2018	2019	2020
Praia da Graciosa	-	R\$ 1.436.697,58	-	R\$1.816.247,84
Praia das Arnos	-	-	-	-
Praia do Caju	-	-	-	-
Praia dos Buritis	-	-	-	-
TOTAIS PARCIAIS		R\$ 3.252.945,42		

Fonte: Pesquisa de Campo (2020) e Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020).

É importante salientar que atualmente a Praia da Graciosa sedia os eventos mais importantes da capital (Casa Cor, *Reveillon*, grandes shows musicais etc.), possui diversos restaurantes, marina dos flutuantes e esportes náuticos (*stand up paddle* e caiaque) e é utilizada diariamente com intensidade pela população local. As outras praias são efetivamente procuradas para banho e mais utilizadas nos finais de semana e nas férias.

Ao analisarmos os dados de maneira geral, representando os investimentos em forma de mapa (Figura 60), percebemos claramente que a maior parte deles se concentrou na região central da capital, com uma predominância nas imediações do Córrego Brejo Comprido, região que vem sofrendo um processo de verticalização, fruto da valorização imobiliária por meio da natureza, especialmente próximo ao Parque Cesamar; e na Praia da Graciosa, cuja predominância é de empreendimentos imobiliários de altíssimo padrão. A proximidade desses empreendimentos com os elementos da natureza tem sido apropriada pelo mercado com apelo de *marketing*, associando-os à qualidade de vida, à exclusividade e à felicidade. Os atributos naturais têm sido transformados em valor agregado e objetos de comercialização (ALBIERI et al, 2018).

Figura 60 – Mapa de investimentos em reformas estruturais (revitalização) e novas construções de áreas verdes (praças, parques e praias) em Palmas - TO, no período de 2010-2020.



Fonte: Organizada por Furtado (2021) a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020) e da Mídia On-line (2010-2020).

Ao analisarmos os investimentos por gestão isoladamente (Gráfico 7), a Gestão 1 (2009-2012) teve como foco principal a construção de novas praças, e, apesar de ter dado início à construção de um novo parque na capital, o Parque Municipal da Pessoa Idosa³³ veio a ser inaugurado somente quatro anos mais tarde (2016), na gestão seguinte. Já a Gestão 2 (2013-2016) privilegiou os investimentos em grandes obras, voltadas para reformas estruturais e criação de novos parques e implantação de infraestrutura das praias fluviais. Durante essa gestão, o Parque Cesamar foi revitalizado, e dois novos parques

³³ Os recursos para a construção do Parque Municipal da Pessoa Idosa foram oriundos de um termo de quitação da empresa Investco, detentora da concessão do empreendimento Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães, junto ao município, de passivos socioeconômicos e ambientais advindos da implantação da Usina em Lajeado.

foram entregues à população, o Parque Municipal da Pessoa Idosa (R\$ 2.443.575,23) e a primeira etapa do Parque dos Povos Indígenas (R\$ 2.329.001,66)³⁴. Segundo reportagens divulgadas pela imprensa local, essa gestão afirmava ter como compromisso o fomento das “atividades turísticas que estão estritamente ligadas ao desenvolvimento econômico da cidade, através do lazer com respeito ao meio ambiente”. Segundo a mesma reportagem, “Um dos projetos é a imediata revitalização dos atrativos turísticos, como Taquaruçu, praias, parque Cesamar e a abertura da avenida Orla, construção do calçadão na orla da cidade” (CONEXÃO TOCANTINS, 2012, s/p). Mesmo os investimentos em reformas, revitalização e construção de novas praças, foram 8% maior que a gestão anterior e posterior.

Tal estratégia pode estar relacionada à nova função que vem sendo atribuída às áreas verdes urbanas como um atrativo turístico. Segundo Van Kaick (2007, p. 13), “As recentes transformações econômicas, sociais e culturais têm produzido modificações nos modos de tratamento das áreas urbanas, notadamente sob a perspectiva de atrativo turístico”, de tal maneira que vêm sendo atribuídos “novos papéis pelos agentes envolvidos nos processos de gestão da cidade”. Cidades como Curitiba viram seu potencial turístico crescer significativamente após uma série de intervenções urbanísticas realizadas na década de 1990, entre elas, a criação de cinco novos parques em um intervalo de seis anos, praticamente inaugurando um parque por ano. A cidade possui hoje 18 parques urbanos e 15 bosques, totalizando 19,25 km², 4,42% da área da cidade, uma linha de transporte específica que leva visitantes e turistas a 25 pontos turísticos da cidade, entre eles, dez parques e tem “a disponibilidade de áreas verdes urbanas como um fator de qualidade de vida e ambiental considerada como um dos atributos de desenvolvimento que atrai turistas para a cidade” (VAN KAICK, 2007, p. 14).

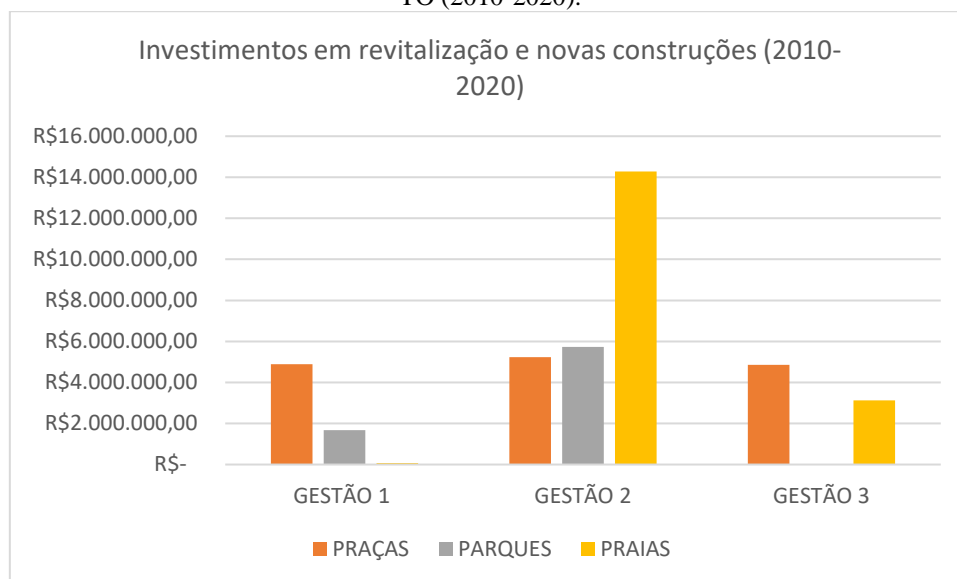
Essa hipótese é reforçada pelo fato de que a grande maioria desses grandes investimentos em parques e praias foi feita na porção central da cidade de Palmas, que é visitada pelos turistas ou por pessoas que vêm à cidade a negócio.

E, por último na Gestão 3 (2017-2020), observa-se um retorno aos investimentos de pequeno porte, ou seja, construção de novas praças como prioridade, 90% delas localizadas em Palmas Centro e licitadas no último ano do governo (2020), ano eleitoral e durante a pandemia da COVID-19, não impactando na execução das obras. Nessa

³⁴ Valor estimado citado em reportagem no *site* do Jornal Gazeta do Cerrado, que, segundo declara o prefeito, advém de recursos próprios da prefeitura, executora das obras do parque por administração direta. Por não ter havido licitação, não foi possível estimar o valor exato.

gestão, poucas alterações foram realizadas na estrutura organizacional das secretarias relacionadas à gestão das áreas verdes urbanas do município (SEISP e FMA), porém nem por isso houve continuidade nos planos de implantação de novas áreas verdes, principalmente grandes obras, como parques lineares na capital. Pode-se inferir que as decisões e o planejamento referentes à implantação de novas praças, parques ou praias têm significativa influência política, sequer considerando a possibilidade de estudos técnicos que apontassem a necessidade do meio urbano e da população.

Gráfico 7 – Investimentos em revitalização e novas construções de praças, parques e praias em Palmas - TO (2010-2020).



Fonte: Organizado pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas (2010-2020).

4.3 Parcerias público-privadas

Quanto à participação do setor privado na gestão de áreas verdes urbanas, as parcerias público-privadas vêm se tornando uma prática cada vez mais comum nas cidades brasileiras, objetivando captar recursos para construir e, principalmente, gerir e manter as áreas verdes. No entanto, isso pode ser entendido como uma maneira de transferir para a iniciativa privada (cidadão) uma responsabilidade pública (os custos de implantação/manutenção dessas áreas).

Observa-se que, na maioria das vezes, as parcerias ocorrem em áreas privilegiadas, com empresas ou extratos da sociedade de maior renda, com poder aquisitivo e interesse em qualificar os espaços de seu entorno, em busca de valorização e visibilidade, reforçando a segregação. A parceria se torna mais interessante para as

empresas quanto maior for a visibilidade do local. Segundo Coelho (2008), os espaços menos atrativos à iniciativa privada são justamente aqueles que mais necessitam de atenção e investimento financeiro, como praças e parques em áreas periféricas. Dessa forma, a capacidade de contribuição dessas parcerias se mostra um tanto limitada e inadequada para promover a equidade social.

Uma das iniciativas realizadas pelo município de Palmas foi a criação do Programa Adote uma Área Verde, implantado pelo Decreto nº 923, de 21 de setembro de 2002, com a finalidade de estabelecer parcerias entre a prefeitura municipal e a iniciativa privada por meio da Agência Municipal do Meio Ambiente e Turismo (AMATUR), para implantação, revitalização e manutenção das áreas verdes públicas passíveis de ajardinamento. Estavam contempladas nesse decreto praças, parques, canteiros, rotatórias e áreas verdes ainda não implantadas (PALMAS, 2002).

Em 2017, esse programa foi reestruturado passando a ser denominado Palmas mais Verde (Figura 61), por meio do Decreto nº 1490, de 30 de outubro de 2017, passando a Fundação Municipal de Meio Ambiente (FMA) a intermediar a parceria entre a prefeitura municipal de Palmas e a iniciativa privada, seja na forma de pessoas físicas ou jurídicas. O novo programa amplia ainda mais as possibilidades de atuação, incluindo preservação, implantação, recuperação e conservação das áreas de preservação permanente e áreas verdes, contempla também árvores, mobiliário urbano, monumentos e equipamentos comunitários presentes nessas áreas, como quadras poliesportivas, academias de ginástica ao ar livre e parques infantis.

Entre os objetivos do novo programa, chama a atenção: “fomentar o conceito de responsabilidade solidária entre o Poder Público e a coletividade quanto à preservação ambiental e o paisagismo sustentável” e “a requalificação paisagística da cidade” (PALMAS, 2017, s/p). O acordo permite que, em contrapartida à adoção das áreas públicas, o espaço seja explorado para fins de divulgação e vinculação de marcas parceiras ao programa (O GIRASSOL, 2018).

Figura 61 – Primeiro acordo de adoção do Programa Palmas Mais Verde, Arse 12 (Antiga 106 Sul), realizado em fevereiro de 2018.



Fonte: O Girassol (2018, s/p).

Sabe-se que a finalidade da iniciativa privada é captar lucro em seus investimentos. Nesse sentido, corre-se o risco desse tipo de ação evoluir legalmente para a permissão de cobrança de uso dos espaços, privatizando, com isso, o espaço público e cerceando a apropriação pública.

Segundo a Fundação Municipal de Meio Ambiente, desde 2017, foram solicitados aproximadamente 90 processos de abertura para adoção de áreas verdes na capital, sendo a maioria na região central. No entanto somente 12 parcerias foram efetivamente firmadas, ou seja, menos de 15%, devido ao fato de que muitos dos pedidos feitos são para áreas que não fazem parte do Programa Palmas Mais Verde³⁵, ou pela inadequação da finalidade do pedido. Como a maioria dos processos parte de pessoas jurídicas (comércio e empresas em geral), muitos solicitam para uso como estacionamento, entre outros que não a melhoria do microclima por meio da arborização e paisagismo adequado

³⁵ De acordo com o Art. 4º do Decreto nº 1490, de 30 de outubro de 2017, são abrangidas pelo Programa Palmas Mais Verde: “I - as áreas verdes provenientes do parcelamento do solo urbano, como praças, áreas verdes de preservação e áreas verdes não edificantes; II - as áreas verdes componentes do sistema viário, como canteiros, rotatórias e seus quadrantes; III - os parques urbanos e demais áreas protegidas, como áreas de preservação permanente, nascentes e olhos d’água; IV - demais logradouros públicos, conectados às áreas verdes, após manifestação dos órgãos competentes sobre a possibilidade de adoção e a forma de realizar as intervenções; V - as árvores, o mobiliário urbano, os equipamentos comunitários e monumentos presentes nas áreas citadas acima, como quadras poliesportivas, academias de ginástica ao ar livre, parques infantis, estátuas, entre outros”.

ao clima local, demonstrando novamente o caráter individualista e de interesse próprio em detrimento do coletivo que esse tipo de parceria traz.

Uma outra possibilidade de atuação do poder privado, não pelo enquadramento legal de parceria, mas por outros instrumentos, é a Outorga Onerosa do Direito de Construir, que nada mais é que uma concessão emitida pelo poder público para que o proprietário do imóvel construa acima do coeficiente básico estabelecido mediante o pagamento de uma contrapartida financeira, que vem se tornando muito comum nas cidades. Nesse caso, a construtora ou a empresa se compromete a construir e “entregar para a cidade” uma praça, um espaço ou um equipamento de lazer em pagamento da permissão de aumentar a metragem permitida de construção. Contudo, esse investimento é realizado, na grande maioria das vezes, nos arredores do investimento privado, valorizando o próprio empreendimento. Um exemplo disso em Palmas foi a praça Pátio Fama (2020), implantada ao lado de um empreendimento residencial de alto luxo na Orla da Graciosa (Figura 62). Importante observar que o nome da praça leva o nome da construtora, e a praça pública passa a ser uma importante ferramenta de *marketing* de uma empresa privada.

Figura 62 – Praça Pátio Fama (2020) ao lado empreendimento de alto padrão da mesma construtora, localizada na Orla da Graciosa.



Fonte: Fama Empreendimentos (2020, s/p).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a concentração dos investimentos públicos em áreas verdes urbanas no município de Palmas - TO, nos últimos dez anos, os dados reforçam a hipótese inicial da pesquisa de que a produção das áreas verdes urbanas em Palmas é um mecanismo de intensificação da produção desigual do espaço urbano e da segregação socioespacial. Os investimentos em áreas verdes urbanas coincidem, em maior intensidade, justamente nas áreas das classes sociais de maior renda e, em menor intensidade, nas áreas periféricas de baixa renda.

No levantamento comparativo entre as praças previstas (ainda não implantadas) e as praças implantadas, os dados demonstraram que, apesar haver um índice equiparado de quantidade de áreas destinadas a praças na região central e na região sul, a implantação ocorre preferencialmente em Palmas Centro em detrimento a Palmas Sul, concentrando mais de 80% dos investimentos em novas praças nos últimos dez anos.

Em relação aos parques, nos últimos dez anos, 100% dos investimentos nesses espaços foram em Palmas Centro, especialmente no Parque Cesamar, cujo entorno vem sofrendo processo de verticalização e valorização imobiliária, com a construção de diversos prédios de alto padrão em suas imediações.

Quanto às praias, observa-se uma concentração em Palmas Centro (Graciosa, Prata, Arnos e Caju) comparada a Palmas Sul (Buritis). Quanto a distribuição dos valores investidos, estes se mostram relativamente equilibrados (em torno de 25% para cada uma), no entanto o fato que chama a atenção é um empenho desigual muito superior especificamente na praia da Graciosa, uma vez que esta recebeu valores semelhantes às demais, no entanto são valores apenas para manutenção de uma infraestrutura já existente, reforçando o caráter elitista de concentração dos investimentos em áreas de alta valorização imobiliária em detrimento de áreas onde reside a população que efetivamente necessita de mais espaços públicos de lazer.

As conversas com técnicos e gestores administrativos municipais apontaram que há uma intencionalidade em aumentar as áreas verdes urbanas de lazer em Palmas, especialmente as praças. O Plano Diretor vigente aponta a mesma intenção em relação aos parques (lineares) urbanos, afirmando a importância crescente do tema, no entanto, esbarra na descontinuidade administrativa e na falta de inserção em um planejamento mais integrado para que isso ocorra de maneira mais efetiva, uma vez que, a cada troca

de gestão, as prioridades e os planos podem vir a ser alterados de acordo com ideias e inclinações político-partidárias.

Ainda sobre a questão política, a pesquisa demonstrou, por meio da análise geral dos investimentos, que o perfil político-ideológico do administrador é um condicionante relevante, tornando o processo decisório a respeito das áreas verdes urbanas, em grande parte, fruto de ideologias políticas ou interesses econômicos capitalistas do que propriamente de necessidades urbanas ou da qualidade de vida.

Entre as três últimas gestões municipais aqui analisadas, o segundo gestor municipal (2013-2016; 2017-2018) se destaca por uma significativa ampliação das parcerias entre o poder público e o setor privado, como atrativo de fontes externas de financiamento, investidores e fontes geradoras de empregos. Sua gestão se destaca das demais pelos altos valores investidos em “grandes obras” como parques e praias, no intuito de tornar a cidade mais atrativa e fomentar o turismo. Muitos desses “grandes empreendimentos” entregues ao palmense se concretizaram graças a parcerias com construtoras e empresas privadas locais, além da busca por recursos federais, contudo, todas concentradas em Palmas Centro, pelos atrativos de turismo e negócios, em detrimento de Palmas Sul.

A terceira gestão não implantou grande equipamento novo em termos de espaços de lazer para a cidade. Apesar de ter “lançado” o Horto Florestal (2020) e o Jardim Botânico (2020), nenhuma infraestrutura de lazer foi implantada nesses dois espaços ainda. Limitou-se em revitalizar a Praia da Graciosa em 2018 e 2020 e implantar novas praças. Uma das justificativas poderia ser a situação de pandemia iniciada no primeiro trimestre de 2020, entretanto, as obras das praças não sofreram paralização ou impacto, chegando-se à conclusão de que essa gestão foi mais omissa e pouco investiu nas áreas verdes urbanas do município, perdendo oportunidade, por exemplo, de regulamentar o SisMIV e o Plano de Arborização Urbana de Palmas, elaborados pela gestão anterior, além de implantar novos parques e melhorar a infraestrutura das praças na região sul.

As conversas com técnicos e gestores dos departamentos envolvidos na gestão das áreas verdes urbanas em Palmas demonstraram a limitação de recursos tanto de pessoal qualificado – para elaboração dos projetos de praças parque e praias –, quanto financeiro – recursos suficientes para manutenção periódica das praças existentes e avanço na implantação de novas – e de planejamento, impactando diretamente na gestão eficiente e de qualidade desses espaços.

A desorganização administrativa também é um ponto relevante a ser mencionado. A pesquisa foi dificultada devido à ausência de um banco de dados oficial e atualizado das praças da capital, contendo praças implantadas e não implantadas, que permitisse uma visualização clara da situação atual para que um planejamento pudesse ser pensado e construído.

Constatamos que o município de Palmas, apesar de possuir legislação específica, Lei Orgânica do Município de Palmas (2016), Plano Diretor Participativo de Palmas instituindo o SisMIV (2018), Lei Municipal do Meio Ambiente (2001) e Plano de Arborização Urbana (2016), ainda precisa avançar na regulamentação de algumas delas para que a aplicação se torne efetiva.

Nesse sentido, é de suma importância que os trabalhos acadêmicos continuem acompanhando a atuação dos gestores e do poder público a fim de entender os diferentes interesses que envolvem a temática urbana e a qualidade de vida nas cidades contemporâneas.

Importante também que a sociedade tenha espaços de representatividade e de participação, além de acesso a dados organizados para consolidar a gestão participativa e democrática. No atual contexto capitalista em que a cidade vem sendo gerida, é preciso estar atento se de fato os gestores têm priorizado as políticas de inclusão e democratização dos espaços públicos, ou se têm atendido os interesses econômicos gerando cada vez mais segregação e desigualdades.

REFERÊNCIAS

AB’SÁBER, A. N. **São Paulo**: ensaios entreveros. São Paulo: EdUSP, 2004.

AGORA-TO. **Setor Santa Fé em Palmas ganhará praça pública com quadra de vôlei de areia e academia**. 2020. Disponível em: <https://www.agora-to.com.br/municipios/item/161332-setor-santa-fe-em-palmas-ganhara-praca-publica-com-quadra-de-volei-de-areia-e-academia>. Acesso em 20 out. 2020.

ALBIERI, L. Sistema de espaços livres e a constituição da forma urbana contemporânea: produção e apropriação em Palmas - TO. *In*: MACEDO, S. S.; QUEIROGA, E. F.; CAMPOS A. C. A.; CUSTÓDIO, V. (org.). **Quadro geral da forma urbana e do sistema de espaços livres das cidades brasileiras**. São Paulo: FAUUSP, 2018. p. 199-236.

ALBIERI, L.; GOMES, P. I. G.; GONÇALVES, Y. N.; LOPES, W. R. Estudo sobre a distribuição territorial dos espaços livres públicos em Palmas sob a ótica da renda. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO DE PAISAGISMO EM ESCOLAS DE ARQUITETURA E URBANISMO NO BRASIL (ENEPEA), 14., 2018, Santa Maria. **Anais eletrônicos** [...]. Santa Maria, 2018.

ALBIERI, L.; SENNA, B.; GOMES, P.; SAUERESSIG, T.; TAVARES, D.; LOPES, B. A valorização imobiliária por meio da apropriação da natureza: o caso dos edifícios residenciais em Palmas - TO. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO DE PAISAGISMO EM ESCOLAS DE ARQUITETURA E URBANISMO NO BRASIL (ENEPEA), 15., 2020, Campos dos Goytacazes. **Anais eletrônicos** [...]. Campos dos Goytacases, 2020.

ALONSO, Â. Resenha de “Clientelismo e política no Brasil do século XIX”, de Richard Graham. **Novos Estudos**, São Paulo, Cebrap, n. 49, p. 231-237, nov. 1997.

AMANAJÁS, R.; KLUG, L. B. **A nova agenda urbana e o Brasil**: insumos para sua construção e desafios a sua implantação. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8622/1/Direito%20C3%A0%20cidade.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2020.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO DO BRASIL. Disponível em: www.atlasbrasil.org.br. Acesso em: 20 ago. 2020.

BAPTISTA, M. M.; PEREIRA, M. J. A.; ALMEIDA, A. R. A. de. **Ócios e resistências**: crescer e envelhecer em contextos culturais diversos. Coimbra: Grácio Editor, 2019.

BARGOS, D. C. **Mapeamento e análise das áreas verdes urbanas como indicador da qualidade ambiental urbana**: estudo de caso de Paulínia - SP. 2010. 147 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

- BARGOS, D. C.; MATIAS, L. F. Áreas verdes urbanas: um estudo de revisão e proposta conceitual. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana (REVSBAU)**, Piracicaba, v. 6, n. 3, p. 172-188, 2011.
- BAZOLLI, J. A. A dialética da expansão urbana de Palmas. **Vitruvius**, Minha Cidade, São Paulo, Ano 12, n. 135.06, out. 2011. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- BRAGA, R. Gestão ambiental no Estatuto da Cidade: alguns comentários. *In*: CARVALHO, P. F. de; BRAGA, R. (org.). **Perspectivas de gestão ambiental em cidades médias**. Rio Claro: LPM-UNESP, 2001. p. 111-119.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 10 mar. 2021.
- BRASIL. **Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso: 10 jun. 2019.
- BRASIL. **Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso: 9 out. 2020.
- BRASIL247. **Prefeitura inaugura praça na quadra 208 Norte**. 2015. Disponível em: <https://www.brasil247.com/geral/prefeitura-inaugura-praca-na-quadra-208-norte>. Acesso em: 20 out. 2020.
- BUCCHERI FILHO, A. T.; NUCCI, J. C. Espaços livres, áreas verdes e cobertura vegetal no Bairro Alto da XV, Curitiba/PR. **Revista do Departamento de Geografia**, Curitiba: UFPR, n. 18, p. 48-59, 2006.
- CALDEIRA, J. M. **A praça brasileira**: trajetória de um espaço urbano – origem e modernidade. 2007. 434 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.
- CAMPOS, R. B. F. C.; CASTRO, J. M. Áreas verdes: espaços urbanos negligenciados impactando a saúde. **Saúde & Transformação Social**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 106-116, 2017.

CARBONE, A. S. **Gestão de áreas verdes no município de São Paulo, SP - Brasil:** ganhos e limites. 2014. 236 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CARBONE, A.; COUTINHO, S.; TOMERIUS, S.; PHILIPPI JUNIOR, A. Gestão de áreas verdes no município de São Paulo, SP - Brasil: ganhos e limites. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVIII, n. 4, p. 201-220. out./dez. 2015.

CARLOS, A. F. A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

CARLOS, A. F. A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, A. F. A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: EDUSP, 2008.

CARLOS, A. F. A. **O espaço urbano:** novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

CARVALHO, R. M. R. O discurso ambientalista e a mercadoria da paisagem: o papel dialético das áreas verdes na organização espacial das cidades contemporâneas. **InSitu – Revista Científica do Programa de Mestrado Profissional em Projeto, Produção e Gestão do Espaço Urbano**, v. 2, n. 2, p. 3-26, dez. 2016. Disponível em: <http://revistaseletronicas.fiamfaam.br/index.php/situs/article/view/450>. Acesso em: 25 jul. 2021.

CAVALCANTE, L. A. S. Fundação Municipal de Meio Ambiente de Palmas - TO. **Infraestrutura verde e instrumentos de gestão**. 2018. 40 slides.

COCOZZA, G. P. **Paisagem e urbanidade:** os limites do projeto urbano na conformação de lugares em Palmas. 2007. 255 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

COCOZZA, G. P.; OLIVEIRA, L. A. de; SILVA, A. W. F. da. O uso e a apropriação dos espaços livres públicos de Palmas: a criação de um novo cotidiano no cerrado. In: TÂNGARI, V. R.; ANDRADE, R. de; SCHLEE, M. B. (org.). **Sistema de espaços livres:** o cotidiano, apropriações e ausências. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU, 2009. p. 140-149.

COELHO, L. L. **Compensação ambiental:** uma alternativa para viabilização de espaços livres públicos para convívio e lazer na cidade de São Paulo. 2008. 211 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CONEXÃO TOCANTINS. **Carlos Amastha compromete-se a fomentar o potencial turístico de Palmas**. 2012. Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2012/09/13/carlos-amastha-compromete-se-a-fomentar-o-potencial-turistico-de-palmas>. Acesso em: 25 out. 2020.

CONEXÃO TOCANTINS. **Prefeito vistoria obra da praça da 704 Sul e assina ordem de serviço para a praça do setor Lago Sul**. 2014. Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2014/05/21/prefeito-vistoria-obra-da-praca-da-704-sul-e-assina-ordem-de-servico-para-praca-do-setor-lago-sul>. Acesso em: 20 out. 2020.

CORIOLOANO, G. P. **Plano Diretor Participativo de Palmas**: análise da aplicação de instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades socioterritoriais. 153 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2011.

COSTA, C. S. Áreas verdes: um elemento chave para a sustentabilidade urbana. A abordagem do Projeto GreenKeys. **Vitruvius**, Arqutextos, São Paulo, ano 11, n. 126.08, nov. 2010. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqutextos/10.126/3672>. Acesso em: 1 jul. 2020.

COSTA, R. G. S.; COLESANTI, M. M. A contribuição da percepção ambiental nos estudos das áreas verdes. **Raega – O Espaço Geográfico em Análise**, v. 22, June 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/21774>. Acesso em: 7 jul. 2020.

COSTA, R. R. e. **Projetos urbanos em frentes d'água**: limites e desafios ambientais. O Arco Tietê em São Paulo. 2014. 149 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2014.

DE ANGELIS, B. L. D. **A praça no contexto das cidades**: o caso de Maringá - PR. 2000. 385 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

DE ANGELIS, B. L. D.; DE ANGELIS NETO, G. A praça no contexto da engenharia urbana – metodologia de avaliação. **Acta Scientiarum**, 21(4):941-948, 1999.

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS. Disponível em: <https://diariooficial.palmas.to.gov.br>. (Acessado em várias datas no ano de 2020 para a coleta de dados).

DULLEY, R. D. Noção de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos ambientais e recursos naturais. **Revista Agricultura em São Paulo**, 51(2), 15-26, 2004.

FAMA EMPREENDIMENTOS. **Inauguração do Pátio Fama marca o bairro Orla 14**. 2020. Disponível em: <https://famaempreendimentos.com.br/noticia/46/inauguracao-do-patio-fama-marca-o-bairro-orka-14>. Acesso em: 20 maio 2021.

FARCOM/TO. **Praças abandonadas em Palmas preocupam moradores que cobram soluções da prefeitura**. 2020. Disponível em: <https://www.farcomto.org/pracas-abandonadas-em-palmas-preocupam-moradores-que-cobram-solucoes-da-prefeitura/>. Acesso em: 30 set. 2020.

FERREIRA, A. D. **Efeitos positivos gerados pelos parques urbanos**: o caso do passeio público do Rio de Janeiro. 2005. 111 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2005.

FIGUERA, D. da R. **A efetividade do projeto de cidade ecológica de Palmas - TO pelos seus espaços verdes**. 2005. 189 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2005.

FOLHA CAPITAL. **Especial temporada de praia 2017**. 2017. Disponível em: <https://www.folhacapital.com.br/portal/noticias/view/3716/especial-temporada-de-praia-2017>. Acesso em: 30 set. 2020.

GAZETA DO CERRADO. **Com 17 km de extensão, Parque dos Povos Indígenas vai integrar museus, bibliotecas e centro esportivo**. 2017. Disponível em: <https://gazetadocerrado.com.br/com-17-km-de-extensao-parque-dos-povos-indigenas-vai-integrar-museus-bibliotecas-e-centro-esportivo/>. Acesso em: 30 set. 2020.

GAZETA DO CERRADO. **Palmas terá Jardim Botânico com atrativos turísticos e de lazer**. 2020. Disponível em: <https://gazetadocerrado.com.br/palmas-tera-jardim-botanico-com-atrativos-turisticos-e-de-lazer/>. Acesso em: 30 set. 2020.

G1 TOCANTINS. **IPTU de Palmas deve subir 3,27% em 2020; secretário diz que se trata de ‘atualização’**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2020/01/03/iptu-de-palmas-deve-subir-327percent-em-2020-secretario-diz-que-se-trata-de-atualizacao.ghtml>. Acesso em: 30 jun. 2021.

G1 TOCANTINS. **Praça abandonada em Palmas deixa moradores sem lazer e com sensação de insegurança**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2019/04/29/praca-abandonada-em-palmas-deixa-moradores-sem-lazer-e-com-sensacao-de-inseguranca.ghtml>. Acesso em: 30 set. 2020.

GOMES, M. A. S. Parques urbanos, políticas públicas e sustentabilidade. **Mercator**, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 79-90, maio/ago. 2014.

GONÇALVES, N. F. H. **Espaços verdes no planejamento urbano sustentável**. 2010. 218 f. Dissertação (Mestrado em Ordenamento do Território e Planejamento Ambiental) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2010.

GUZZO, P. **Estudos dos espaços livres de uso público e da cobertura vegetal em área urbana da cidade de Ribeirão Preto - SP**. 1999. 106 f. Dissertação (Mestrado em Geociências) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1999.

GRUPOQUATRO. **Projeto da capital do estado do Tocantins: Plano Básico/memória**. Palmas: Governo do Estado do Tocantins: Novatins, 1989.

HARDT, L. P. A. **Subsídios ao planejamento de sistemas de áreas verdes baseado em princípios de ecologia urbana: aplicação a Curitiba - PR**. 1994. 189 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1994.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HENRIQUE, W. A cidade e a natureza: a apropriação, a valorização e a sofisticação da natureza nos empreendimentos imobiliários de alto padrão em São Paulo. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 20, p. 65-77, 2006.

HENRIQUE, W. **O direito à natureza na cidade**: ideologias e práticas na história. Rio 2004. 213 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2004.

HENRIQUE, W. **O direito à natureza na cidade**. Salvador: EDUFBA, 2009.

HOLANDA, F. R. B.; VASCONCELLOS, R. B. H. Tanto cemitério! *In*: SEMINÁRIO DOCOMOMO BRASIL, 7., 2007, Porto Alegre. **Anais [...]**. Porto Alegre, 2007. CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Palmas, Tocantins**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/panorama>. Acesso em: 20 abr. 2020

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE PALMAS (IPUP). **Caderno de revisão de Palmas Sul**. 124 Palmas, 2002a.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE PALMAS (IPUP). **Caderno de revisão do Plano Diretor**. Palmas, 2002b.

JACOBI, P. **Cidade e meio ambiente**: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume, 1999.

JACOBI, P. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 189-205, 2003a.

JACOBI, P. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 137-154, jan./dez. 2003b.

JESUS, S. C.; BRAGA, R. Análise espacial das áreas verdes urbanas da Estância de Águas de São Pedro - SP. **Caminhos de Geografia**, v. 18, n. 16, p. 207-224, out. 2005

KLIASS, R. G. **Parques urbanos de São Paulo e sua evolução na cidade**. São Paulo: Pini, 1993.

LAMAS, J. M. R. G. **Morfologia urbana e desenho da cidade**. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 1981 [1972].

LEITÃO FILHO, H de F. Os desafios da ecologia urbana. **Rua**, Unicamp, Campinas, 2(1), 79-82, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rua.v2i1.8640609>. Acesso em: 28 ago. 2020.

LENOBLE, R. **História da ideia de natureza**. Lisboa: Edições 70, 1969.

LIMA, A. M. L. P.; CAVALHEIRO, F.; NUCCI, J. C.; SOUSA, M. A. L. B.; FIALHO, N. DEL PICCHIA, P. C. D. Problemas de utilização na conceituação de termos como espaços livres, áreas verdes e correlatos. *In: CONGRESSO DE ARBORIZAÇÃO URBANA*, 2., 1994, São Luis. **Anais [...]**. São Luis, 1994. p. 539-553.

LIMA, V.; AMORIM, M. C. C. A. A importância das áreas verdes para a qualidade ambiental das cidades. **Revista Formação**, n. 13, p. 139-165, 2007.

LOBODA, C. R.; DE ANGELIS, B. L. D. Áreas verdes públicas urbanas: conceitos usos e funções. **Ambiência**, Revista do Centro de Ciências Agrárias e Ambientais, v. 1, n. 1, p. 125-139, jun. 2005.

LONDE, P. R.; MENDES, P. C. A influência das áreas verdes na qualidade de vida urbana. **Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde**, Hygeia 10 (18): 264-272, jun. 2014.

LUCINI, A. C. G. C. **Palmas, no Tocantins, terra de quem?** As desapropriações e despossessões de terras para a implantação da última capital projetada do século XX. 2018. 230 f. Tese (Doutorado em Ciências do Ambiente) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2018.

MACEDO, S. S. Espaços livres. **Paisagem e Ambiente**, n. 7, p. 15-56, 1995.

MACEDO, S. S. **Paisagismo contemporâneo brasileiro**. São Paulo: Catálogo da 5ª Bienal Internacional de Arquitetura e Design de São Paulo “Metrópole”, 2003.

MACEDO, S. S.; SAKATA, F. G. **Parques urbanos no Brasil = Brazilian urban parks**. [S.l.: s.n.], 2002.

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido! *In: HARVEY, D.; DAVIS, M.; BRAGA, R. e outros. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013. p. 19-26.

MARTINS, J. O. **Áreas verdes urbanas como elemento da cidade sustentável**. 2006. 106 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Áreas de preservação permanente e unidades de conservação & áreas de risco**. O que uma coisa tem a ver com a outra? Relatório de Inspeção da área atingida pela tragédia das chuvas na Região Serrana do Rio de Janeiro. Brasília: MMA, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Programa Cidades+Verdes**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2021.

NUCCI, J. C. **Qualidade ambiental e adensamento urbano: um estudo de ecologia e planejamento da paisagem aplicado ao distrito de Santa Cecília, MSP**. [s.l.]: Humanitas, FFLCH/USP, 2001.

O GIRASSOL. **Palmas mais verde conclui primeira autorização para adoção de área**. 2018. Disponível em: <https://ogirassol.com.br/especial/palmas-mais-verde-conclui-primeira-autorizacao-para-adocao-de-area>. Acesso em: 19 fev. 2021.

OLIVEIRA, L. A. de. **Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas - TO**. 2016. 340 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, K.; BENCHIMOL, J.; RÉGIS, M.; FERREIRA, A. Áreas verdes urbanas: aspectos da gestão de praças públicas no município de São Paulo. *In*: SINGEP, 3., S2IS, 2., 2014, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, 2014.

OPÇÃO. **Amastha anuncia recriação da subprefeitura da região sul**. 2017. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/tocantins/amastha-anuncia-criacao-da-subprefeitura-da-regiao-sul-85530>. Acesso em: 20 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Nova agenda urbana: Declaração de Quito sobre as cidades e assentamentos urbanos para todos**. 2017. 66p. Secretariado da HABITAT III.

ORLA NOTÍCIAS. **Moradores reclamam da falta de manutenção em praças e quadras esportivas de Palmas**. 2018. Disponível em: <https://orlanoticias.com.br/moradores-reclamam-da-falta-de-manutencao-em-pracas-e-quadras-esportivas-de-palmas>. Acesso em: 3 set. 2020.

PALMAS. **Decreto nº 923, de 21 de setembro de 2002**. Estabelece normas e procedimentos para parcerias entre o poder público municipal e a iniciativa privada, no que concerne à adoção de áreas verdes e dá outras providências. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Decreto nº 1.490, de 30 de outubro de 2017**. Reestrutura, na forma que especifica, o Programa Adote uma Área Verde, instituído pelo Decreto nº 923, de 21 de setembro de 2002, o qual passa a ser denominado Programa Palmas Mais Verde. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Lei Municipal Complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007**. Plano Diretor Participativo do Município de Palmas -TO. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Lei Municipal Complementar nº 400, de 2 de abril de 2018**. Plano Diretor Participativo do Município de Palmas -TO. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Lei Municipal Complementar nº 468, de 6 de janeiro de 1994**. Aprova o Plano Diretor Urbanístico de Palmas - TO (PDUP) e dispõe sobre a divisão do município para fins urbanos. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Lei Municipal Complementar nº 1.011, de 4 de junho de 2001**. Dispõe sobre a Política Ambiental, Equilíbrio Ecológico, Preservação e Recuperação do Meio

Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PALMAS. **Lei Orgânica Municipal, de 5 de abril de 1990**. Versão atualizada em 2016. Disponível em: <http://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2020.

PINHEIRO, R. T.; MARCELINO, D. G.; MOURA, D. R.; CAMARGO, M. C. R.; OLIVEIRA, M. C. A. **Diagnóstico da Arborização Urbana de Palmas, Tocantins**. 2015.

PINHEIRO, R. T.; MARCELINO, D. G.; MOURA, D. R.; CAMARGO, M. C. R.; OLIVEIRA, M. C. A.; MUNIZ, C. O. **Manual de Arborização Urbana de Palmas, Tocantins**. 2016.

PINHEIRO, R. T.; MARCELINO, D. G.; MOURA, D. R.; CAMARGO, M. C. R.; OLIVEIRA, M. C. A.; MUNIZ, C. O. **Plano de Arborização Urbana de Palmas, Tocantins**. 2016.

PORTAL STYLO. **Prefeito Carlos Amastha autoriza construção da segunda etapa do Parque dos Povos Indígenas na região das Arnos**. 2017. Disponível em: <http://www.portalstylo.com.br/noticia-1508545150-prefeito-carlos-amastha-autoriza-construcao-da-segunda-etapa-do-parque-dos-povos-indigenas-na-regiao-das-arnos>. Acesso em: 25 out. 2020.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **Os (des)caminhos do meio ambiente**. São Paulo: Contexto, 2006.

PSB 40. **Notícias**. Disponível em: <http://www.psb40.org.br/noticias/prefeito-de-palmas-to-carlos-amastha-filia-se-ao-psb/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

RAUL FILHO. *In*: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2021. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Raul_Filho&oldid=60899285. Acesso em: 13 abr. 2021.

REDE.TO. **Praça da Quadra da 405 Norte será inaugurada nesta quarta-feira**. 2014. Disponível em: <https://www.redeto.com.br/noticia-15782-praca-da-quadra-da-405-norte-sera-inaugurada-nesta-quarta-feira.html>. Acesso em: 20 out. 2020.

RIBEIRO, L. A.; RAMOS, H. R.; NASCIMENTO, A. P. B. do. Governança de áreas verdes e parques no município de São Paulo. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 7 n. 52. p. 117-132, 2019.

ROBBA, F.; MACEDO, S. S. **Praças brasileiras = Public squares in Brazil**. São Paulo: Edusp, 2003.

ROLNIK, R. (Coord.). **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei 10.527, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretriz geral de política urbana**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

- ROMERO, M. A. B. Frentes do urbano para a construção de indicadores de sustentabilidade intra urbana. **Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo da FAU-UnB**, Ano 6, n. 4, nov. 2007).
- SALVADOR, L. M.; MERLIN, J. R. Requalificação das orlas fluviais no meio urbano e seus entraves: o caso do projeto Beira-Rio na cidade de Piracicaba/SP. *In: COLÓQUIO QUAPA SEL FAUUSP*, 13., 2018, São Paulo. **Anais [...]**, São Paulo, 2018.
- SAKATA, F. G. **Parques urbanos no Brasil - 2000-2017**. 2018. 348 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- SANTOS, A. L.; OLIVEIRA, L. A.; PEREIRA, O. de C. M. A apropriação do espaço e a construção simbólica - os centros de Palmas - TO. *In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO ARQUITETURA, CIDADE E PROJETO: UMA CONSTRUÇÃO COLETIVA*, 3., 2014, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2014.
- SANTOS, E. R. C. **À beira do rio e às margens da cidade: diretrizes e práticas de planejamento e gestão para a orla de Belém (PA)**. 2002. 154 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.
- SEGAWA, H. **Ao amor do público: jardins no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1996.
- SEIBEL, E. J.; OLIVEIRA, H. M. J. de. Clientelismo e seletividade: desafios às políticas sociais. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 135-145, 2006.
- SILVA, G. J. A. da; ROMERO, M. A. B. O urbanismo sustentável no Brasil. A revisão de conceitos urbanos para o século XXI (parte 1). **Vitruvius**, Arquitectos, São Paulo, ano 11, n. 128.03, jan. 2011. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/11.128/3724>. Acesso em: 6 ago. 2020.
- SILVA, G. J. A. da; ROMERO, M. A. B. O urbanismo sustentável no Brasil. A revisão de conceitos urbanos para o século XXI (Parte 2). **Vitruvius**, Arquitectos, São Paulo, ano 11, n. 129.08, fev. 2011. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/11.129/3499>. Acesso em: 6 ago. 2020.
- SILVA, G. S.; MEDEIROS, A. L. Análise das despesas orçamentárias do estado do Piauí de 2013 a 2016: os gastos com despesas correntes e de capital. **Revista Cereus**, v. 10, n. 1, p. 130-144, 2018.
- SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- SILVA, R. G. P. da. **Cenários dos espaços verdes urbanos no Brasil**. 2018. 386 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SILVA, R. G. P. da; LIMA, C. L.; SAITO, C. H. Espaços verdes urbanos: revendo paradigmas. **Geosul**, Florianópolis, v. 35, n. 74, p. 86-105, jan./abr. 2020.

SOARES NETO, J. L.; FARIA, V. A. Avaliação da efetividade da política de criação de unidades de conservação municipal de Palmas - TO. **Revista Integralização Universitária**, v. 6, p. 114-126, 2013.

SOARES, R. A. **Intervenção urbana no entorno do Córrego Machado para fins de regularização fundiária**. 2019. 125 f. Trabalho final (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2019.

SOUSA, R. O.; OLIVEIRA, C. E. A praça como lugar da diversidade cultural. *In*: FORÚM DE EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE, 4., 2010, Tangará da Serra. **Anais [...]**. Tangará da Serra: UNEMAT, 2010.

SOUZA, C. B. de. **APPs fluviais urbanas e sistemas de espaços livres**: uma análise da influência do Código Florestal na forma das cidades brasileiras. 2015. 165 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

SOUZA, C. B. de; MACEDO, S. S. APPs fluviais urbanas e sistemas de espaços livres: o papel da legislação ambiental na configuração do espaço urbano à beira d'água. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 2., Belém, 2014. **Anais [...]**. Belém: UFPA, 2014.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Contexto, 1996.

SURGIU. **Prefeitura de Palmas inaugura praça Lago Sul II nesta quarta, 4**. 2015. Disponível em: <https://surgiu.com.br/2015/03/04/prefeitura-de-palmas-inaugura-pra%C3%A7a-lago-sul-ii-nesta-quarta/>. Acesso em: 20 out. 2020.

T1 NOTÍCIAS. **Em Palmas, 100% das praias estão aptas para banho**. 2019. Disponível em: T1 Notícias | Cidades | Em Palmas, 100% das praias estão aptas para banho (t1noticias.com.br). Acesso em: 20 out. 2020.

TEIXEIRA, L. F. C. A formação de Palmas. **Revista UFG**, Goiânia, Ano XI, n. 6, jun. 2009.

TOCANTINS. Lei nº 1.128, de 1º de fevereiro de 2000. Institui o Projeto Orla e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado do Tocantins**, Palmas, n. 885, 2000.

TOCANTINS. **Projeto da capital do estado do Tocantins**: Plano Básico/memória. Palmas: GrupoQuatro S/C, 1989.

TOLEDO, F. S.; SANTOS, D. G. Espaço livre de construção - um passeio pelos parques urbanos. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, v. 7, n. 2, p. 10-23, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. **Prestação de contas consolidadas**: órgão prefeitura municipal de Palmas exercício de 2011 a 2019. Disponível em: <https://www.tce.to.gov.br/e-contas/>. (Acessado em várias datas em 2020 para coleta de dados).

TRINDADE, D. Palmas: desenho urbano da capital do Tocantins. *In*: DEL RIO, V.; SIEMBIEDA, W. (org.). **Desenho urbano contemporâneo no Brasil**. Rio de Janeiro: LTC, 2019. p. 57-70.

ULTRAMARI, C.; FIRKOWSKI, O. L. F. Sobre mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Mercator**, Fortaleza, v. 11, n. 24, p. 73-88, jan./abr. 2012.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. *In*: ENANPUR, 8., 1999, Natal. **Anais [...]**. Natal, 1999.

VAN KAICK, J. A. M. **Percepção de parques e áreas similares para a atratividade do turismo em Curitiba**. 2007. 158 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007.

VALOR ECONÔMICO. **Colombiano naturalizado e favorito em Palmas**. 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/noticia/2012/10/05/colombiano-naturalizado-e-favorito-em-palmas.ghtml>. Acesso em 18 jun. 2021.

VELASQUES, A. B. A. **A concepção de Palmas (1989) e sua condição moderna**. 2010. 246 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

VIANA, C.; PINHO, T. Orla, porto e mercado como elementos estruturadores do espaço urbano: o caso de Porto do Sal em Belém do Pará. *In*: ENANPUR, 8., 2019, Natal. **Anais [...]**. Natal, 2019.

VIEIRA, K. da C. **Apropriação privada e valorização imobiliária na “Orla” de Palmas - TO**: onde e quando os projetos disfarçam os verdadeiros planos. 2019. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2019.

VIEIRA, P. B. H. **Uma visão geográfica das áreas verdes de Florianópolis - SC**: estudo de caso do Parque Ecológico do Córrego Grande (PECG). 2004. 109 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

508 Norte									R\$	558.028,42						
605 Norte									R\$	557.402,76						
303 Sul									R\$	763.627,69						
804 Sul									R\$	485.328,42						
1.104 Sul									R\$	478.641,13						
1.105 Sul									R\$	657.038,56						
Praia da Graciosa - Praça Pátio Fama *****			4.007.178,64							Valores não encontrados						
Santa Fé									R\$	379.244,77						
	R\$	879.095,15	R\$	295.275,86	R\$	2.617.078,90	R\$	7.761.763,63	R\$	879.231,62	R\$	878.011,34	R\$	52.491,25	R\$	4.419.204,79
TOTAIS PARCIAIS			R\$ 3.791.449,92				R\$ 8.640.995,25				R\$ 5.349.707,38					
TOTAL GERAL							R\$ 17.782.152,54									

Fonte: organizada pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas - TO e da Mídia On-line (2010-2020).

*Fonte: Conexão Tocantins (2014). Não foi encontrada licitação dessa obra no Diário Oficial do município, inferindo-se que a obra tenha sido feita por administração direta ou por meio de acordo de compensação com empresas privadas.

**Fonte: Rede.TO (2014). Não foi encontrada licitação dessa obra no Diário Oficial do município, e a reportagem cita que “a construção da praça é uma parceria entre a prefeitura e a Saneatins Odebrecht Ambiental”.

*** Fonte: Surgiu (2015). Não foi encontrada licitação dessa obra no Diário Oficial do município, e a reportagem cita que a praça foi “construída por meio da parceria entre a Prefeitura de Palmas e a Odebrecht Ambiental/Saneatins”. A reportagem não cita os valores investidos.

**** Fonte: Brasil247 (2015). Não foi encontrada licitação dessa obra no Diário Oficial do município, e a reportagem cita que a obra foi “executada integralmente com recursos municipais”. A reportagem não cita os valores investidos.

***** Fonte: Fama Empreendimentos (2020). Construção da praça foi por meio de acordo de outorga onerosa para que a construtora pudesse edificar acima do limite permitido. A reportagem não cita os valores investidos.

***** Fonte: Agora-TO (2020). Não foi encontrada licitação dessa obra no Diário Oficial do município, e a reportagem cita que “A praça será construída pela Seisp com recursos próprios do Município”.

APÊNDICE B – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de parques em Palmas no período de 2010-2020.

Tabela 2 - Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de parques em palmas no período de 2010-2020.

	Gestão 1				Gestão 2				Gestão 3				SUBTOTAIS
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Parque Cesamar	R\$ 171.396,13	-	-	-	R\$ 3.973.181,95	R\$ 1.025.125,98	-	-	-	-	-	R\$ 5.169.704,06	
Parque Municipal da Pessoa Idosa	-	-	R\$2.443.575,23	-	-	-	-	-	-	-	-	R\$ 2.443.575,23	
Parque dos Povos Indígenas	-	-	-	-	-	-	R\$ 2.329.001,66*	-	-	-	-	R\$ 2.329.001,66	
TOTAIS PARCIAIS	R\$	2.614.971,36			R\$	7.327.309,59		R\$	0,00				
TOTAL GERAL					R\$	9.942.280,95							

Fonte: organizada pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas - TO e da Mídia On-line.

* Valor estimado atualizado pelo IPCA. Fonte: Gazeta do Cerrado (2017). De acordo com declaração do prefeito Carlos Amastha, não houve licitação para essa obra, uma vez que foi construída com recursos próprios da prefeitura e por administração direta.

APÊNDICE C – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de praias em Palmas, no período de 2010-2020.

	Gestão 1			Gestão 2				Gestão 3			
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Praia da Graciosa	-	-	-	-	R\$ 451.528,84	-	-	-	R\$ 1.436.697,58	-	R\$1.816.247,84
Praia das Arnos	-	-	R\$ 36.021,21	-	R\$ 5.166.615,88	-	R\$ 1.083.291,47	-	-	-	-
Praia do Caju	-	-	R\$ 36.021,21	-	R\$ 2.430.161,92	-	R\$ 2.735.611,44	-	-	-	-
Praia dos Buritis	-	-	R\$ 36.021,21	-	R\$ 3.127.837,12	-	R\$ 3.312.045,42	-	-	-	-
TOTAIS PARCIAIS	R\$ 108.063,60			R\$ 18.307.092,10				R\$ 3.252.945,42			
TOTAL GERAL	R\$ 21.668.101,15										

Tabela 3 – Investimentos em reformas estruturais (revitalização) e/ou novas construções de praias em Palmas - TO, no período de 2010-2020.

Fonte: organizada pela autora a partir da Pesquisa de Campo (2020) e de dados do Diário Oficial do Município de Palmas - TO (2010-2020).