

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI  
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS,  
POLÍTICAS E SOCIAIS – CEJURPS  
PROGRAMA DE MESTRADO EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

**A (DES) CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO NA LAGOA DA CONCEIÇÃO –  
UMA ANÁLISE DOS DANOS AMBIENTAIS COM BASE EM  
INSTRUMENTO JURÍDICO**

**LIA MARA WEDY**

**ITAJAÍ (SC)  
2006**

**LIA MARA WEDY**

**A (DES) CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO NA LAGOA DA CONCEIÇÃO –  
UMA ANÁLISE DOS DANOS AMBIENTAIS COM BASE EM  
INSTRUMENTO JURÍDICO**

**Dissertação apresentada à Banca  
Examinadora no Mestrado Profissionalizante  
em Gestão de Políticas Públicas da  
Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI,  
sob a orientação da Profª Doutora Adriana  
Marques Rossetto, como exigência parcial  
para obtenção do título de Mestre em Gestão  
de Políticas Públicas/Profissionalizante.**

**Itajaí (SC)**

**Agosto. 2006**

*Dedico este trabalho a meus queridos filhos, Vinícius, Tales, Laís e João Victor (in memorian), razão e luz de minha vida. Ao Jorge, meu companheiro de todas as horas, pelo apoio, incentivo e amor.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Professora Doutora Adriana Rossetto, orientadora desta dissertação, pela confiança, amizade e conhecimentos compartilhados.

Aos Professores Dra Cláudia Rosane Roesler e Dr. Ricardo Wagner ad-Víncula Veado por aceitarem fazer parte da banca examinadora deste trabalho.

A querida Aidê, pelo incentivo e carinho.

A Silvana por assumir minha casa e meus filhos durante minha ausência.

A Maria Salete, pelo apoio e valiosas contribuições ao longo do trabalho.

Ao Sr. Alécio dos Passos Santos por sua disponibilidade e incentivo, sem o qual não teria sido possível a realização deste trabalho.

Ao Promotor de Justiça do Ministério Público Estadual, Sr. Alexandre Herculano Abreu pela atenção a mim dispensada.

Ao técnico administrativo do Ministério Público Federal, Sr. Sidney Marinho Filho e a Sra. Ely Lopes Meireles do Ministério Público Estadual pelas informações e atenção dispensadas.

A amiga Lidiane pelo apoio na formatação deste trabalho.

A Silvanira pelo carinho e incentivo ao longo do trabalho.

A todos que colaboraram de alguma forma para a realização de mais uma importante etapa em minha vida. Muito obrigada!

*Cada geração acredita, sem dúvida, ter vocação para mudar o mundo. Todavia, a minha sabe que não vai refazê-lo. Porém, sua tarefa pode ser maior. Consiste em impedir que o mundo se desfaça.*

*Albert Camus*

## RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivo diagnosticar a eficácia do instrumento Ação Civil Pública junto ao Ministério Público Estadual e Federal na prevenção/reparação dos danos causados ao meio ambiente e na resolução de conflitos ambientais ocorridos na Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição no período de 1995 a 2005. Como instrumentos para coleta dos dados foram utilizados o levantamento e análise das Ações Cíveis Públicas ajuizadas no Ministério Público Estadual e Federal. Conclui-se que as Áreas de Preservação Permanente e Áreas de Preservação com Uso Limitado pelo Plano Diretor, ou Unidades de Preservação estão como protagonistas na lista das mais desrespeitadas, agravando-se os problemas de apropriação inadequada e poluição dessas áreas e que os órgãos públicos lideram a lista dos réus no desrespeito as questões ambientais.

**Palavras Chave:** Ação Civil Pública; Meio Ambiente; Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição.

## ABSTRACT

This research aims at diagnosing the efficacy of the Public Civil Action Instrument before the State and Federal Attorney's Office in the prevention/redress of the damages caused to the environment as well as in the solution of environmental conflicts which took place in the Conceição Lake Hydrographic Basin from 1995 through 2005. As data collecting instrument, survey and analysis of the public civil actions taken to the Federal and State Attorney's Office courts were used. It has been concluded that the Permanent Preservation Areas and Preservation Areas with Limited Use by the Urban Planning or Preservation Units are on the top of the list as the most disrespected ones which makes the misappropriation problems and pollution in those areas grow worse. It has also been concluded that the Public Agencies are the greatest in number of defendants in environment disrespect.

**Keywords:** Public Civil Action; Environment; Conceição Lake HydroGraphic Basin.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>10</b>
<b>LISTA DE TABELAS/GRÁFICOS.....</b>	<b>11</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1 Justificativa.....	12
1.2 Problemática.....	15
1.3 Objetivos.....	16
1.3.1 Objetivo Geral.....	16
1.3.2 Objetivos Específicos.....	16
1.4 Método de Pesquisa.....	17
1.5 Organização do Trabalho.....	18
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>19</b>
2.1 O Meio Ambiente Global.....	19
2.2 Sociedades Sustentáveis – novos paradigmas.....	25
2.3 A Crescente Urbanização e o Meio Ambiente.....	29
2.4 Os Espaços Litorâneos e a Questão Ambiental.....	34
2.5 Principais Correntes Ecológicas.....	37
2.5.1 Movimentos Ambientistas.....	39
2.5.2 Movimentos Ambientistas Brasileiros.....	40
2.5.3 Tendências dos Movimentos Ambientistas.....	42
2.5.4 Certificados da Série Iso.....	43
<b>3 DIREITO AMBIENTAL.....</b>	<b>45</b>
3.1 Ação Civil Pública.....	51
3.2 Ação Popular.....	55
<b>4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....</b>	<b>58</b>
4.1 Características físicas–naturais .....	48
4.2 Resgate Histórico.....	61
4.3 Expansão Urbana.....	62



<b>4.4 A Lagoa da Conceição e as Leis que a protegem.....</b>	<b>65</b>
4.4.1 Características da Lei Municipal 2.193/85 – Plano Diretor de Balneários.....	69
4.4.2 Associações de Bairros e Organizações Não-Governamentais – (ONGS).....	75
4.4.3 Instituições Públicas de Gestão de Recursos Hídricos.....	79
4.4.4 Descrição da Situação Atual.....	82
 <b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	 <b>86</b>
 <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	 <b>98</b>
 <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	 <b>102</b>
 <b>ANEXO.....</b>	 <b>108</b>

**LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1: Localização da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição.....</b>	<b>59</b>
<b>Figura 2: Uso e Ocupação do Solo.....</b>	<b>74</b>

## **LISTA DE TABELAS/GRÁFICOS**

**Tabela 01: Número de ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Estadual e Federal no período compreendido entre 1995 a 2005.....87**

**Gráfico 1: Assuntos das ações civis públicas coletados a partir da análise das autuações no período de 1995 a 2005..... 88**

**Gráfico 2: Réus das ações civis públicas no período de 1995 a 2005.....90**

**Gráfico 3: Poder Público como réu nas ações civis públicas no período de 1995 a 2005.....92**

**Gráfico 4: Situação das ações civis públicas ajuizadas no período de 1995 a 2005.....94**

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Justificativa

A busca por um processo de desenvolvimento fundado em bases sustentáveis, que combinem crescimento econômico, equidade social e respeito ao meio, tem sido o grande desafio da sociedade contemporânea.

O momento presente é de clara evidência da seriedade dos problemas decorrentes da atividade econômica realizada sem critérios sócio-ambientais, resultantes do grande aumento populacional, da industrialização e de uma acelerada urbanização deteriorando o meio ambiente e produzindo efeitos diretos e claramente identificáveis sobre as comunidades sociais.

Entretanto, observa-se nos últimos anos, uma crescente preocupação com a questão ambiental, fazendo com que os recursos naturais e o próprio ambiente tornem-se componentes importantes para o planejamento político e econômico dos governos.

Porém, apesar do evidente consenso da sociedade sobre a questão, uma gestão bem sucedida do ambiente tem sido dificultada por uma cultura marcada pela questão material e pelo perfil individualista.

O território ocupado pela Ilha de Santa Catarina no município de Florianópolis, situado no Estado de Santa Catarina e conhecido por suas belezas naturais, é um retrato desse quadro, pois a partir dos anos 70 desencadeia-se um fenômeno de expansão ligado às políticas de desenvolvimento da capital e em particular do turismo, iniciando uma nova ameaça ao ambiente insular: a expansão imobiliária.

Kuhnen (2002, p.25) enfatiza:

A nova cara da cidade vai se concretizando com a implantação da Universidade Federal no final dos anos cinquenta, a chegada da Eletrosul nos anos sessenta e as novas atuações de empresas estatais e federais no período militar. O desenvolvimento urbano leva também à ocupação das praias, seja pela população que se instala ou por turistas, principalmente trazidos através da BR 101 recém construída. Nas praias as comunidades pesqueiras começam a transformar-se em balneários para atender às necessidades dos turistas.

Em paralelo ocorre a significativa ocupação da região da Lagoa da Conceição, uma das mais antigas localidades de Florianópolis, colonizada por açorianos por volta de 1750.

Localizada a aproximadamente 12 km do centro da Florianópolis, um recanto que por sua beleza é hoje considerada o maior cartão postal da cidade, recebe pessoas de vários pontos do Brasil e do mundo que chegam cada vez em maior número, atraídos pela qualidade de vida e por suas belezas naturais.

A bacia hidrográfica da Lagoa da Conceição possui área aproximada de 19,2km<sup>2</sup>, apresenta-se de forma alongada no sentido norte-sul e localiza-se na costa centro-leste da ilha de Santa Catarina. Apesar do nome, esta é uma laguna de águas salobras, pois está em contato com o mar via canal da Barra da Lagoa (ABES/CREA-SC, 2000).

Muitos se tornam moradores da localidade, aumentando de maneira significativa a população local. População essa que cresceu de maneira rápida e desordenada, tanto em encostas, como em áreas de preservação, restingas, dunas, atingindo inclusive aterro/ocupação dentro de seu espelho d'água. Observa-se, portanto, que a falta de planejamento e conscientização é um dos aspectos que mais interferem na depredação ambiental local.

O descaso quanto à capacidade de suporte permitiu que a população aumentasse consideravelmente, pois segundo dados do Diagnóstico Ambiental Preliminar da Lagoa da Conceição (ABES/CREA-SC, 2000), em 1980 essa localidade tinha apenas 7.897 habitantes fixos, já em 1991 aumentou para 14.784 habitantes e em 1996 atingindo 19.316 residentes. Em 2000 o censo estimou 23.929 habitantes para o local. Esse descaso quanto à capacidade de suporte de ambientes insulares como a Lagoa da Conceição, faz com que a população aumente de forma considerável, trazendo como conseqüências inúmeros problemas, entre eles o desequilíbrio de fauna, flora e produção excessiva de resíduos sólidos e efluentes que na maioria das vezes não possuem tratamento.

Em entrevista ao Diário Catarinense em 19/02/2005 o presidente do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa, Alécio dos Passos Santos, disse estimar que somente 20% das residenciais da região estejam ligadas à rede de esgoto.

A região da Lagoa é uma vitrine para mostrar a riqueza da Mata Atlântica, das restingas e do funcionamento de uma bacia hidrográfica. Existem seis unidades de preservação nos

arredores da Lagoa da Conceição, mas todas estão ameaçadas pela urbanização, gerando prejuízos à biodiversidade.

Alguns de seus aspectos relevantes são seus diversos ecossistemas naturais, seu relevo, sua população composta por nativos descendentes de açorianos e indivíduos de várias camadas sociais atraídos por suas belezas paisagísticas, como nos mostra o diagnóstico da Agenda 21- de Florianópolis – Desenvolvimento Sustentável da Região III: “A população atual, dessa região, divide-se em dois grupos distintos, os nativos e os novos moradores, estes vindos de outras regiões do país em busca de melhor qualidade de vida, objetivando conciliar urbanidade e qualidade ecológica”.

Os modelos de desenvolvimento permanecem em sua maioria à margem dos acontecimentos, bem como as leis (tardias) criadas para vetar o crescimento. Assim a cada dia são vistas novas edificações às margens ou até mesmo sobre a Lagoa, sejam estas, rodovias, atracadouros, comércios ou residências, que agora se misturam entre o simples e o sofisticado, contribuindo sempre, mesmo que em proporções diferentes, para a degradação desse ecossistema.

Kuhnen (2002, p. 165) destaca:

A falta de orientação e fiscalização faz, inclusive, com que se comercialize áreas consideradas de preservação. Grande parte destas terras não possui documentação, nem mesmo escritura de posse, mas o risco dos compradores é compensado pelo valor paisagístico, pela fragilidade da fiscalização (facilidades de suborno de fiscais) e mesmo pelo valor atribuído aos terrenos para quem vem de centros urbanos e possui uma capacidade de renda muito maior.

Segundo a ONU, Florianópolis é classificada como uma das melhores cidades pelo valor do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por essa razão vem atraindo cada vez mais migrantes de outros estados e países. A imagem de uma capital com boas condições de educação, acessos e segurança, e ainda belezas naturais, atraem uma leva muito grande de migrantes dos grandes centros urbanos.

O município de Florianópolis possui órgãos e leis encarregados pela preservação ambiental, mas mesmo com todos esses recursos instituídos, observa-se no dia-a-dia o sistema lagunar ser afetado pela ação antrópica, ou seja, pela ação do homem.

Nesse contexto, os danos causados pela ação do homem e a preservação ambiental constituem ações antagônicas que passam a ser o objeto das políticas ambientais, tendo as leis como instrumentos concretos para garantir o equilíbrio entre o uso intensivo de recursos naturais e as atividades humanas.

As pesquisas na área ambiental têm por objetivo analisar a possibilidade de conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental. Para tanto se faz necessário o emprego de ações múltiplas e conjuntas que devem integrar a responsabilidade da sociedade civil e a ação do Estado, surgindo no campo do judiciário a figura do Direito ambiental, como instrumento capaz de impor freios à devastação da natureza, através do ordenamento jurídico legal.

Nessa perspectiva, o Estado é impelido pela sociedade para que venha utilizar seu poder de regulação, fiscalização e autuação através da criação de leis ambientais, principalmente no que se refere à ação preventiva criando mecanismos de avaliação prévia dos impactos ambientais.

Nesse âmbito, destaca-se a importância da realização de pesquisas relacionadas à identificação e registro de ocorrências de impactos prejudiciais à paisagem local, na perspectiva de orientar de maneira adequada as políticas públicas de desenvolvimento, integrando os três níveis, municipais, estaduais e federais.

Para a obtenção de dados dessa natureza, destacando-se a Ação Civil Pública por considerá-la o mais importante instrumento coletivo de acesso à Justiça e também dos mais avançados na defesa e proteção do meio ambiente. Cabe salientar que este instrumento por si só é insuficiente para traçar o cenário real do ambiente, já que as agressões ambientais nem sempre são efetivamente registradas, entretanto, através desses registros pode-se ter uma amostragem significativa dos principais impactos negativos na Lagoa da Conceição

## **1.2 Problemática**

Devido ao que foi exposto, a seguinte problemática norteia esta pesquisa:

**Quais danos ambientais ocorreram na Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição e quais foram os mais recorrentes, durante o período de 1995 a 2005, denunciados ao Ministério Público Estadual e Federal?**

Decorrente dessa pergunta outras se seguem:

Em que medida o instrumento jurídico (Ação Civil Pública) é utilizado na prevenção/reparação dos danos ao meio ambiente e na resolução dos conflitos ambientais na Lagoa da Conceição?

Qual a representatividade dessas ações na realidade da Lagoa?

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo Geral**

Verificar a eficácia do instrumento Ação Civil Pública junto ao Ministério Público Estadual e Federal na prevenção/reparação dos danos ao meio ambiente e resolução de conflitos ambientais, utilizando como estudo de caso a Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição no período de 1995 a 2005.

#### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- ✓ Organizar e disponibilizar um banco de dados referente aos danos ambientais na Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição registrados no Ministério Público Estadual e Federal no período de 1995 a 2005;
- ✓ Categorizar estes danos por tipos, identificar os de maior ocorrência e os maiores poluidores da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição;
- ✓ Confrontar os dados obtidos com a percepção da comunidade, através do Comitê de Gerenciamento da Lagoa, verificando a validade da amostra em relação à realidade.



## 1.4 Método de Pesquisa

A realização da pesquisa ocorre sob a ótica de uma pesquisa exploratória, a qual, segundo Trivinos (1987), permite aumentar o conhecimento em torno de determinado problema e aprofundar o estudo nos limites da realidade específica.

Quanto aos objetivos, pode ser classificada como exploratória descritiva e explicativa, utilizando uma abordagem de estudo de caso. Os procedimentos metodológicos utilizados em sua abordagem foram a pesquisa documental e entrevista aberta.

Segundo Gil (1991, p.35), a pesquisa bibliográfica é aquela “desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Mas ela também inclui outras formas de publicação, tais como artigos de jornais e revistas dirigidos ao público em geral. No caso da presente pesquisa, requer também o estudo de documentos em arquivos públicos, leis, etc., constituindo uma vertente específica da pesquisa bibliográfica que podemos chamar de documental.

Pretendeu-se atribuir à pesquisa um caráter quantitativo e qualitativo. A pesquisa quantitativa conforme Richardson (1999, p.5) “representa em princípio a intenção de garantir a precisão dos resultados, evitar distorções de análise, interpretação, possibilitando conseqüentemente um margem de segurança quanto às interferências.” Por meio deste método, pode-se delimitar um determinado problema, realizar observações e interpretá-las. Já a qualitativa, de acordo com Minayo (1994, p.20), responde a questões mais particulares, pois se preocupa com a realidade que não pode ser quantificada.

Primeiramente o trabalho pautou-se por uma pesquisa quantitativa, mensurando e quantificando as ações civis públicas relativas as questões ambientais da Lagoa da Conceição ajuizadas no Ministério Público Estadual e Federal. Posteriormente sentiu-se a necessidade de uma análise de dados de conteúdos, buscando-se através de consulta ao Comitê de Gerenciamento da Lagoa, comprovar a eficácia do instrumento da Ação Civil Pública na prevenção e reparação dos danos ambientais. Como instrumentos para coleta dos dados foram utilizados o levantamento e análise das Ações Civis Públicas ajuizadas no Ministério Público Estadual e Federal, tendo como referência os registros de danos ambientais ocorridos da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição no período de 1995 a 2005. Esse período foi escolhido por completar em 1995, 10 anos da implementação da Lei nº 7.347, que instituiu a

Ação Civil Pública e também porque anterior a esta data os registros no Ministério Público são quase inexistentes. Posteriormente foi realizada entrevista aberta com o presidente do Comitê de Gerenciamento da Lagoa da Conceição, Sr. Alécio dos Passos Santos. O sujeito da entrevista estruturada de forma aberta foi escolhido de forma intencional pelo conhecimento sobre o objeto de estudo, bem como a representatividade que possui junto à comunidade estudada.

Na análise das 27 ações identificadas foram considerados os tipos de danos existentes, o número de ações ajuizadas, os tipos de danos, os principais réus e a situação na qual encontra-se cada uma das ações.

A análise dos dados foi do tipo estatística descritiva, mediante cálculo de frequência e percentagem, confrontando os dados obtidos para a verificação dos resultados. Após a pesquisa, alguns depoimentos foram transcritos e analisados. Esses resultados foram comparados com a percepção da comunidade através do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição, verificando a validade da amostra em relação à realidade, dando a esse encaminhamento uma abordagem qualitativa e quantitativa (documental).

### **1.5 Organização do Trabalho**

A presente pesquisa será estruturada em cinco capítulos: um capítulo introdutório, no qual se apresentará a origem do trabalho, a problemática de pesquisa, seus objetivos e método de pesquisa.

No capítulo II, segue a fundamentação teórica, no qual será visto seu conceito, a evolução histórica do meio ambiente, suas características, salientando tendências e principais correntes ecológicas. Em seguida, aborda-se questão relativa à urbanização e ao meio ambiente, destacando nesse contexto os espaços litorâneos e a questão ambiental.

Posteriormente, no capítulo III será feita uma descrição sobre o direito ambiental em si, os mecanismos para a proteção e defesa do meio ambiente, as principais leis ambientais e instituições Públicas de gestão de recursos hídricos. No capítulo IV será feita a apresentação e a caracterização da área de estudo, bem como o seu resgate histórico e análise da expansão urbana. O capítulo V abordará os resultados e as discussões analisadas, assim como as considerações finais. Por fim, apresentam-se as referências, o apêndice e o anexo.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 O Meio Ambiente Global**

Há muito tempo, o ser humano, no seu relacionamento com o meio ambiente, vem agredindo-o brutalmente. No início da história do homem os impactos ambientais eram pequenos, mas no decorrer dos tempos intensificaram-se rapidamente. A partir do momento em que o homem começou a modificar a natureza, plantando e colhendo, criando animais, erguendo construções, o planeta deixou de ser apenas uma paisagem natural para transformar-se em espaço geográfico: um espaço humanizado, construído por meio do trabalho.

Da mesma forma, à medida que mudavam os instrumentos de trabalho, a sociedade também ia se modificando: surgindo novas formas de pensamento, de moradia, de relacionamento, novos conceitos de limites. Assim, o espaço geográfico passa a ser também econômico.

A agricultura foi à primeira atividade sedentária praticada pelo homem. Com a necessidade de terras cultiváveis, ampliaram-se os impactos ambientais (desmatamentos, queima de lenha, poluição do solo, do ar e da água). Além disso, o uso de métodos não-sustentáveis de agricultura, como os que empregam fertilizantes químicos, desmatamentos, agrotóxicos (pesticidas, herbicidas, desfolhantes, etc.) tem provocado grandes agressões ao meio ambiente.

Entretanto a indústria foi a atividade econômica que mais acelerou o processo de destruição da natureza. Portanto, tal fato se tornou mais intenso após a Revolução Industrial, a partir de 1750, quando, na Inglaterra, surgiram as primeiras máquinas e com elas a atividade industrial moderna. Até então, as sociedades humanas viviam fundamentalmente no campo, praticando a agricultura e a criação de gado (existiam cidades, mas a maior parte da população vivia no campo).

Posteriormente, durante o século XIX, a Revolução Industrial espalhou-se por outros países, ampliando as agressões ao meio ambiente. Fumaças de chaminés de fábricas passaram a poluir a atmosfera, detritos industriais foram jogados nos rios, houve intensa exploração de

carvão mineral, de minério de ferro e outros, e perfuração de poços de petróleo surgiram em quase todo o mundo, alterando o ambiente.

Onde a indústria gerou desenvolvimento econômico, as florestas foram devastadas, o solo empobreceu, as jazidas minerais se esgotaram. O desenvolvimento foi insustentável, à luz dos nossos horizontes de percepção atuais (BURSZTYN, 2001, p.62).

A industrialização tornou-se mais intensa no século XX, aumentando a intervenção ou as ações inadequadas do ser humano no espaço geográfico, aprofundando os danos à natureza. Isso não apenas porque a Revolução Industrial representou a consolidação e a mundialização do capitalismo, sistema socioeconômico hoje dominante no espaço mundial, mas porque o capitalismo, que tem na indústria a sua atividade econômica de vanguarda, acarreta urbanização, com grandes concentrações humanas em algumas cidades.

O sistema econômico capitalista é voltado para a produção e o acúmulo de riquezas e tais riquezas nada mais são do que mercadorias. Sociedades, indivíduos, natureza, espaço, mares, florestas, subsolo: tudo tem de ser útil economicamente, tudo deve ser utilizado no processo produtivo.

[...] desde a Revolução Industrial, a racionalidade científica justifica uma mudança de postura notável: a natureza se torna recurso natural e as pessoas viram recurso humano. A ordem é, portanto, transformar estoques de riqueza natural em fluxo de riqueza econômica (BURSZTYN, 2001, p. 68).

Principalmente por causa do desejo de desenvolvimento material, de lucro ou de enriquecimento que as sociedades humanas danificam a natureza de forma acentuada. Observa-se, entretanto que os lucros obtidos com a destruição da natureza não são repartidos entre todos os membros da sociedade. Eles se destinam a uma minoria, que é exatamente a que mais danifica a natureza, mas os prejuízos causados à natureza são repartidos entre todos, o lucro é de uma minoria, e os prejuízos da maioria.

A utilização dos elementos naturais como recursos econômicos, na maioria das vezes de maneira descomedida, acontece porque predomina entre as sociedades, principalmente as ocidentais, a idéia de que a natureza é uma fonte inesgotável de recursos econômicos, uma fonte eterna de recursos e que se recupera por si só.

Portanto a natureza pouco a pouco deixa de existir para dar lugar a um meio ambiente transformado, modificado, produzido pela sociedade moderna e mercantilizada pelo método capitalista. Percebe-se, portanto que o processo de globalização do capitalismo monopolista e financeiro baseado na sociedade de consumo, tem influenciado diretamente nas questões ambientais.

Sachs (2000, p.52) enfatiza que:

o crescimento econômico ainda se fazia necessário. Mas ele deveria ser socialmente receptivo e implementado por métodos favoráveis ao meio ambiente, em vez de favorecer a incorporação predatória do capital da natureza ao PIB.

Durante muitos anos foi possível pensar na natureza como infindável, pois de maneira geral, os impactos provocados ao meio ambiente pelas atividades econômicas eram espacialmente limitados, ocorrendo em escala local ou regional, mas com a expansão do capitalismo e, conseqüentemente da sociedade de consumo, começam a desencadear-se problemas ambientais em escala planetária.

Um exemplo disso é a poluição atmosférica ou do ar, um dos problemas ambientais que despertaram grandes preocupações a partir da década de 1960. Em longo prazo, de nada adianta transferir indústrias poluidoras de uma região para outra, pois por meio de correntes de ar, a poluição atmosférica pode ser transportada para outras áreas, distante da fonte poluidora.

Bilhões de toneladas de gases poluentes, principalmente carbono (dióxido de carbono), provenientes da queima de combustíveis fósseis e de florestas, são lançados anualmente na atmosfera, causando problemas como: destruição da camada de ozônio, efeito estufa, chuvas ácidas, desequilíbrios climáticos.

A preocupação com os problemas ambientais faz surgir iniciativas para discutir os efeitos ambientais das atividades humanas. A que teve maior repercussão inicialmente foi o Clube de Roma, associação informal patrocinada pela Volkswagen Foundation, que em 1968, reuniu trinta cientistas, economistas e altos funcionários governamentais dos Estados Unidos e de países da Europa com o objetivo de avaliar o que denominou sob uma perspectiva ecológica, “sistema global”.

Os partidários do Clube de Roma defendiam a idéia de que o planeta é um sistema finito de recursos, submetido às pressões do crescimento da população e da produção econômica. Disso concluíam com muito pessimismo que, caso não ocorressem mudanças significativas na forma e quantidade de exploração dos recursos naturais e no crescimento populacional, haveria o colapso do “sistema global”.

Avaliações sobre o modo de funcionamento das sociedades industriais e de suas implicações sobre o meio ambiente influenciaram a primeira conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente, a Conferência sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (Suécia) em 1972, que discutiu, pela primeira vez num fórum mundial, a preocupação com o crescimento econômico e a preservação do meio ambiente. Questionava-se o modelo tradicional de desenvolvimento econômico que levaria ao esgotamento completo dos recursos naturais.

A Conferência de Estocolmo deu abertura para que as discussões ambientais passassem a acontecer no mundo todo. Naquele momento, a questão ambiental começava a se tornar um problema oficial e internacional.

No início da década de 1980, a ONU formou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, encarregada de estudar o tema.

Em 1987, foi publicado o relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. Esse documento, conhecido como “o nosso futuro”, indica a contradição entre os atuais padrões de produção e consumo vigentes nos países ricos e os limites dos recursos do planeta. Nele define-se desenvolvimento sustentável como o modelo de desenvolvimento que “[...] satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (EGRI, 1999, p.372).

O debate sobre o desenvolvimento sustentável possibilitou a criação da Carta da Terra, ou Declaração do Rio durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento realizado no Rio de Janeiro em 1992 (Eco-92 ou Rio-92). A Carta da Terra, “[...] documento global de compromissos com a vida e com o desenvolvimento sustentável do planeta” (RIBEIRO, 2000, p. 119), recomenda 27 princípios sobre questões ambientais e de desenvolvimento apoiados na noção de desenvolvimento sustentável. É

atualmente muito utilizada por ONGs, sindicatos, associações de bairro e pela sociedade civil organizada como um todo para pressionar governos e empresas a colocar seus princípios em prática. Esse documento destaca vários pontos importantes, dentre os quais:

- ✓ o direito dos Estados sobre os seus recursos naturais;
- ✓ o fato de os maiores poluidores do meio ambiente serem os países ricos e, como tais, deviam ajudar os países pobres com tecnologias não poluidoras;
- ✓ a necessidade de uma ação conjunta para a erradicação da pobreza.

O mais importante compromisso assumido na Rio-92 foi a Agenda 21. Programa de ação planetária que reúne as diretrizes de um modelo de civilização com equilíbrio ambiental e justiça social entre as nações.

A Agenda 21 caracteriza-se, segundo Ribeiro (2000, p. 113), como:

Instrumento para negociação de conflitos; Principal documento assinado na Rio-92; Movimento pelo desenvolvimento sustentável; Instrumento para competir na captação de recursos para o desenvolvimento; Instrumento de transformação cultural e cívica; Carta de intenções e recomendações; Documento contendo princípios, diretrizes, norte e orientações; Pacto entre atores para a ética de responsabilidade; Elenco de estratégias e proposições para o desenvolvimento sustentável; Compromisso com a sustentabilidade.

Na verdade, consiste num vasto programa de ações de curto, médio e longo prazo aprovado pela conferência e que procura traduzir para o terreno da política o conceito de desenvolvimento sustentável e implantá-lo em todo o mundo no século XXI. – Souza (2003 p.74) enfatiza que a Agenda 21 é um “[...] Documento contendo compromissos para a mudança nos padrões de desenvolvimento para este século”.

Portanto, a Agenda 21 constitui-se em um guia eficiente para processos de união da sociedade, compreensão dos conceitos de cidadania e de sua aplicação, sendo hoje um dos grandes instrumentos de formação de políticas públicas no Brasil, servindo de guia para a elaboração de versões locais.

A Agenda 21 brasileira começou a ser elaborada em 1996 e foi concluída em 2002, sendo coordenada pela CPDS - Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. Sua elaboração foi construída a partir das diretrizes da Agenda 21

global e contou com a participação da população brasileira. Seu principal compromisso é com a sustentabilidade, compatibilizando justiça social, crescimento econômico e preservação ambiental.

Segundo a Revista da Agenda 21 catarinense, o processo de implantação da mesma começou em 2000 quando o Governo do Estado assinou o protocolo de intenções, culminando com o lançamento oficial da Agenda em 30 de março de 2004. O documento está organizado em três capítulos: Sustentabilidade do Desenvolvimento, Sustentabilidade Social e Político-Institucional e Sustentabilidade Geoambiental. A efetividade de sua implantação vai depender da responsabilidade de todos em suas ações cotidianas.

Durante a década de 1990, várias reuniões e conferências internacionais foram realizadas com o objetivo de discutir e regulamentar as ações de proteção à biosfera. Em 1997 foi realizada, em Kyoto, no Japão, a Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, onde foi formalizado um protocolo que estabelece metas para a diminuição de gases poluentes, principalmente o dióxido de carbono para as próximas décadas. Atualmente fazem parte do Protocolo de Kyoto cerca de 85 países, dentre os quais 39 são considerados desenvolvidos e estão comprometidos em reduzir sua emissão em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 até o período entre 2008 a 2012.

Em 2002, ocorreu, em Johannesburgo na África do Sul, a Rio+10 ou Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. Nessa reunião ficou determinado que os países desenvolvidos devem destinar 0,7% do seu PIB (Produto Interno Bruto) aos países subdesenvolvidos que pretendam preservar alguns recursos naturais.

Entretanto o documento final dessa cúpula foi decepcionante para muitos e em especial para as ONGs, que esperavam dos países industrializados maior comprometimento no combate às diversas formas de poluição. As mudanças não acontecem de maneira significativa no modelo econômico, pois as atividades econômicas são conflitantes com os interesses ambientais, e a escala, com a qual a economia trabalha é a escala do lucro, e essa deve ser imediata e sempre garantida.

O conceito de meio ambiente, que passa a ser construído mundialmente a partir do início da década de 70, com a participação dos meios de comunicação de massa, é instaurador da crítica sobre as fronteiras criadas para separar o mundo humano do mundo natural.



Grajew conceitua meio ambiente como:

O produto da interação entre os homens e a natureza e da interação entre os próprios homens, em espaços e tempos concretos e com dimensões históricas e culturais específicas que expressam também o significado das mudanças que se pretende induzir ou sustar (GRAJEW, 2002 p. 406).

Na visão de Morin (1998), o meio ambiente se faz como uma interação contínua entre um espaço físico particular que se modifica constantemente e uma sociedade em movimento, sendo a mesma um agente transformador do ecossistema<sup>1</sup> natural.

Normativamente, conceitua-se, meio ambiente segundo o que está prescrito no art.3º, inciso I, da Lei 6.938/81, como o conjunto de condições, leis, influências, alterações e interações de ordem física, química e biológica que permitem, abrigam e regem a vida em todas as suas formas.

Não é possível pretender resolver os problemas ambientais de forma isolada. É necessário introduzir uma nova abordagem decorrente da compreensão de que a existência de uma certa qualidade ambiental está diretamente condicionada ao processo de desenvolvimento adotado pelas nações.

O modo como se dá o crescimento econômico, comprometendo o meio ambiente, seguramente prejudica o próprio crescimento, pois inviabiliza um dos fatores de produção: o capital natural. Natureza, terra, espaço devem compor o processo de desenvolvimento como elementos de sustentação e conservação dos ecossistemas. A degradação ou destruição de um ecossistema compromete a qualidade de vida da sociedade, uma vez que reduz os fluxos de bens e serviços que a natureza pode oferecer à humanidade.

## **2.2 Sociedades Sustentáveis – Novos Paradigmas**

Fator relevante para o efetivo desenvolvimento sustentável passa pela questão educacional. Uma educação ambiental que tenha por objetivo informar e sensibilizar sobre os problemas

---

<sup>1</sup> Segundo a Secretária do Meio Ambiente de São Paulo (1992) Ecossistema é o “conjunto de interações devolvidas pelos componentes vivos (animais, vegetais, fungos, protozoários e bactérias) e não vivos (água, gases atmosféricos, sais minerais e radiação solar de um determinado ambiente”).

(e possíveis soluções) existentes em sua comunidade, torna-se instrumento indispensável no processo de desenvolvimento sustentável.

A noção dos deveres e responsabilidades para com o meio ambiente precisa estar internalizada nos indivíduos e civilizações, para se enfrentar a crise ecológica, que não é circunstancial e passageira, mas veio para ficar e tende a se agravar, caso o comportamento da espécie humana não se altere e modifique, em seu próprio auto-interesse de preservação. (RIBEIRO, 2000 p.129).

É nesse contexto que a educação e a sensibilização se tornam elementos fundamentais para criar condições que permitam a conscientização ambiental. A educação não oferece apenas as habilidades científicas e técnicas necessárias, mas também dá motivação, justificativa e apoio social para adquirir e aplicar essas habilidades. Incrementa a capacidade das pessoas de transformar suas idéias sobre a sociedade em realidades funcionais, por isso constituindo o principal agente de transformação para o desenvolvimento sustentável.

O conceito de sustentabilidade tem suas raízes fincadas na ecologia que, segundo Egri (1999, p.366), “representa o corpo de conhecimento relacionado com as relações entre os organismos e seus ambientes orgânicos e inorgânicos”. E está associado à capacidade de recomposição e regeneração dos ecossistemas. No entanto, a exigência de inserção desse conceito em outros aspectos das relações sociais e do ser humano com a natureza fez que alguns teóricos passassem a conceituar distintas dimensões desse conceito.

Entre essas diferentes dimensões, destacam-se aquelas desenvolvidas por Guimarães (1995) e por Sachs (1993), cujos enunciados são apresentados a seguir:

- ✓ Sustentabilidade ecológica - refere-se à base física do processo de crescimento e tem como objetivo a manutenção de estoques de capital natural, incorporados às atividades produtivas.
- ✓ Sustentabilidade ambiental – refere-se à manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas, o que implica a capacidade de absorção e recomposição dos ecossistemas em face das agressões antrópica.
- ✓ Sustentabilidade social – refere-se ao desenvolvimento e tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida da população. Para o caso de países com problemas de desigualdade e de exclusão social, implica a adoção de

políticas distributivas e a universalização de atendimento a questões como saúde, educação, habitação e seguridade social.

- ✓ Sustentabilidade política – refere-se ao processo de construção da cidadania para garantir a incorporação plena dos indivíduos ao processo de desenvolvimento.
- ✓ Sustentabilidade econômica – refere-se a uma gestão eficiente de recursos em geral e caracteriza-se pela regularidade de fluxos de investimento público e privado. Implica a avaliação da eficiência por processos macrossociais.

Desta forma, o desenvolvimento econômico e o bem-estar do homem dependem dos recursos da Terra. O desenvolvimento sustentado é simplesmente impossível se for permitido que a degradação ambiental continue. Os recursos da Terra são suficientes para atender às necessidades de todos os seres vivos do planeta, se forem manejados de forma eficiente e sustentada, sendo que tanto a opulência, quanto à pobreza, podem causar problemas ao meio ambiente.

Apesar do conceito de desenvolvimento sustentável constituir assunto largamente discutido, a realidade tem provado ser um conceito de difícil entendimento e de difícil consecução.

Após a Eco-92, esse conceito se tornou um discurso fácil, um objetivo desejado por todos e, por isso, politicamente adotado e reproduzido sem que se avaliem seu significado e viabilidade. Na década de 80, o conceito de desenvolvimento sustentável lançado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente – Noruega, e publicado no Relatório Brundtland, está relacionado à noção de satisfação das necessidades do presente sem o comprometimento da capacidade de satisfação das necessidades das futuras gerações.

Bruseke (1995.p. 35), referindo-se a esse relatório, ressalta que “o conceito de desenvolvimento sustentável sinaliza uma alternativa às teorias e aos modelos tradicionais de desenvolvimento, desgastadas numa série infinita de frustrações”.

Concordando com essa observação, Camargo (2003) lembra que esse conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido naquela época como uma forma de corrigir a crença de desenvolvimento a qualquer preço, até mesmo à custa do esgotamento dos recursos naturais.

A utilização desse termo acabou se tornando “lugar comum”, conseqüentemente o discurso usual, além de confundir crescimento e desenvolvimento, acaba por recorrer a sustentabilidade mais como um recurso retórico do que compromisso verdadeiro.

Mesmo após tantas discussões em seminários e congressos internacionais, ainda persiste a idéia de que desenvolvimento sustentável tenha que ser alcançado através de crescimento da economia, como se desenvolvimento e crescimento não fossem duas coisas distintas. Segundo Herman Daly (2002), na compreensão dos economistas, da teoria econômica padrão, a natureza é apenas um setor, um compartimento do sistema econômico, que tem a forma de florestas, pescas, agricultura, extrativismo, ecoturismo, etc. Sua função não é a de conter, de sustentar, de prover serviços biofísicos à economia, como efetivamente ocorre. Ou seja, a natureza envolve, abriga as atividades econômicas.

Desenvolvimento sustentável é hoje um termo utilizado ad nauseam, sobretudo nos discursos governamentais e nos preâmbulos de projetos de investimento a serem financiados por instituições financeiras bi e multilaterais. Um número crescente de seminários são realizados no Brasil com o objetivo de esclarecer esse conceito e, freqüentemente, de listas “experiências” e projetos que possam ser rotulados de sustentáveis(...) Esse termo transita pelos mais diversos círculos e grupos sociais, (...), como se fosse palavra mágica ou um fetiche. Uma análise mais aprofundada revela uma falta de consenso, não somente quanto ao adjetivo “sustentável”, como também quanto ao desgastado conceito de “desenvolvimento” (DIEGUES, 1992, p. 22).

O autor citado apresenta diversas questões relevantes, como por exemplo, o uso do termo “desenvolvimento sustentável” e toda a crítica decorrente dos conceitos e pressupostos dele advindos. Segundo Diegues (1992, p.27), o aspecto positivo subentendido no conceito de desenvolvimento sustentável diz respeito à “tentativa de resolver as contradições entre crescimento econômico, à distribuição de renda e a necessidade de conservar os recursos ambientais, não somente em benefício das gerações atuais, mas também das futuras”.

Nesse sentido Sylvan e Russel (apud DIEGUES,1992) propõem novos paradigmas em substituição aos atuais. Dentre os citados pelo autor, destacam-se aqui:

- ✓ os atuais objetivos – materiais/crescimento econômico substituídos pelos objetivos não-materiais/ sustentabilidade ecológica.

- ✓ As soluções baseadas exclusivamente na tecnologia avançada – consumismo, por soluções adaptadas a cada situação e ecossistema. Necessidade básica/reciclagem.
- ✓ O autoritarismo/estruturas repressivas dando vez a estruturas democráticas e a participação social.

Partindo desses novos paradigmas o autor defende a idéia da necessidade de se repensar o conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que o termo “sustentado” se baseia “na necessidade de se atingir o grau de desenvolvimento atingido pelas sociedades industrializadas” (p. 28). Propõe então que se pense nesse problema global a partir da perspectiva das sociedades sustentáveis. Ou seja, que cada sociedade se estruture segundo suas tradições culturais, seus próprios parâmetros, sua composição étnica específica, seu desenvolvimento histórico e seu ambiente natural. Ainda segundo Diegues (1992) “Para existir uma sociedade sustentável é necessária a sustentabilidade ambiental, social e política, sendo um processo e não um estágio final”.

### **2.3 Crescente Urbanização e o Meio Ambiente**

Observa-se, cada vez mais uma crescente preocupação com a questão urbana na agenda ambiental. Metade da população mundial é urbana e a maior parte dos problemas ambiental que afetam diretamente as pessoas se encontra em seu entorno imediato.

Do ponto de vista ecológico e demográfico, os dados disponíveis atestam a velocidade, extensão e profundidade dessas mudanças no que se refere ao processo de urbanização. Alimentadas, pelo menos até o final da década de 60, por elevadas taxas de crescimento vegetativo e durante todo o período por crescentes fluxos migratórios de campo para a cidade, a população urbana que em 1950 mal atingia a cifra de 18 milhões de habitantes – 36% da população total -, em 1980 atinge 80 milhões – mais de 50% da população total (FERREIRA, 2000, p.102).

A degradação ambiental urbana aumenta ao mesmo tempo em que se alarga a faixa de exclusão social e a capacidade de ação do Estado. Leila Ferreira ressalta que: “[...] a sociedade urbana brasileira resultante do processo de crescimento, urbanização e mudança

dos últimos anos apresenta-se estruturalmente como uma sociedade diversificada, unificada, mas heterogênea, segmentada e, sobretudo, profundamente desigual” (Ferreira, 1993, p. 103).

Philippi (1999, p.81) enfatiza:

A busca da sustentabilidade ambiental nos centros urbanos é um dos desafios ambientais deste final de século, sendo amplamente reconhecido que o acúmulo de problemas ambientais não apenas afeta a produtividade das cidades mas, ainda cobra um ônus maior das populações pobres, sobre as quais recaem os impactos desse processo, dado o precário acesso das mesmas aos serviços básicos de infraestrutura urbana, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e disposição adequada de lixo, transportes, drenagem e outros serviços.

Torna-se cada vez mais evidente que o principal desafio global será reestruturar políticas e criar instrumentos de gestão das sociedades urbanas para satisfazer as necessidades mínimas, como: moradia, saneamento básico, segurança e lazer.

Com o descompasso entre o crescimento da cidade e a infra-estrutura sanitária, os problemas seculares de saúde não foram resolvidos. Ao contrário, eles encontraram novas fontes de propagação no meio-urbano industrial. De fato, os problemas ambientais das cidades modernas são combinados com aqueles do subdesenvolvimento (FERREIRA, 1999, p.105).

O crescimento horizontal das cidades tem sido em muitos casos inevitável, trazendo conseqüências que vão desde a má qualidade das moradias e a precariedade das infra-estruturas, até a ameaça a frágeis, mas importantes ecossistemas.

Conforme dados do Relatório do Desenvolvimento Humano de 2003, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a taxa de urbanização do planeta em 1975 era de 38%, em 2001 de 48% e a previsão para o ano de 2015 é de 54%, sendo que no final do século XVIII, no início da Revolução Industrial, essa taxa era de apenas 3%.

Embora o processo de urbanização tenha se acelerado com a revolução Industrial, até meados do século XX foi um fenômeno relativamente lento e circunscrito aos países que primeiro se industrializaram. Após a segunda Guerra Mundial, estendeu-se para muitos países em desenvolvimento, especialmente na América Latina e no Leste e Sudeste Asiático.

Até o início dos anos 70 falava-se muito pouco sobre as consequências da formação de grandes aglomerados urbanos. Aliás, até então, problemas ambientais eram tratados, principalmente pela mídia, como uma questão meramente técnica, a ponto de alguns eventos de maior gravidade serem considerados “acidentes isolados”.

O despertar da consciência ecológica ocorrida principalmente a partir da década de 70 acabou implicando mudanças de comportamento e, principalmente, análises mais coerentes sobre problemas relacionados às questões urbanas. A difusão quantitativa e qualitativa de informações, principalmente entre os grupos menos favorecidos da sociedade, tornou evidente que problemas ambientais decorrem da falta de responsabilidade das autoridades públicas em promover projetos de desenvolvimento das condições urbanas, bem como a falta de fiscalização sobre a ação de empresas.

As políticas públicas estão hoje a meio caminho entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, as políticas públicas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de proteção ambiental no país; mas, por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental (FERREIRA, 1993).

Dessa forma, parte da população passa a atuar em importantes ações de conscientização ambiental, valorizadas e asseguradas como direito inalienável do cidadão.

Considera-se que o administrador público deve ter como princípio inegociável, norteador das políticas governamentais, possibilitar de todas as formas e meios que a cidade reflita a identidade de seus moradores e que estes pratiquem sua cidadania. O desenvolvimento de uma sociedade demanda políticas públicas que atinjam todos os cidadãos da comunidade e os integrem à vida da cidade. Nesse sentido, os planejamentos urbanos participativos constituem uma experiência enriquecedora.

Algumas experiências isoladas de planejamento com a participação da comunidade vêm ganhando simpatizantes em todo o mundo. O processo de planejamento participativo se apresenta como um método eficiente de garantir melhor gerenciamento da transformação da cidade, e sua viabilização possibilita a ruptura de velhos hábitos característicos de administrações públicas, como o casuísmo e a corrupção administrativa. Nesse processo, população, governantes e técnicos decidem as prioridades na intervenção urbana, a forma como se dará essa intervenção e, assim, quais serão as novas feições da cidade.

As ações especulativas do mercado imobiliário também podem resultar em sérias distorções na valorização do solo e, portanto, precisam ser levadas em conta em uma análise das políticas urbanas. Uma forma de conter, ou pelo menos atenuar, as distorções trazidas pelo mercado imobiliário é criar leis que regulamentem a ocupação das áreas municipais e planos diretores que reduzam o poder de barganha e o arbítrio de autoridades.

A partir de 1988, em matéria de direito urbanístico os municípios tiveram um grande avanço com a criação do Estatuto da Cidade, especialmente por relacionar a proteção do meio ambiente às normas urbanísticas, pois havia carência de normas específicas a serem seguidas pelos municípios na elaboração do Plano Diretor e na política de desenvolvimento urbano.

Assim, segundo Cavedom (2003, p. 180), “o Estatuto da Cidade consubstancia-se em norma de grande atualidade, adequada a conflituosidade e problemática das sociedades contemporâneas, e comprometida com os dilemas sociais e ambientais típicos das sociedades de risco”.

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, estabelece algumas diretrizes gerais da política pública, prevendo:

- ✓ na maior parte das cidades brasileiras existem áreas vazias ou pouco aproveitadas. O plano diretor deve definir o aproveitamento mínimo para o local e o proprietário tem que adequar seu uso parcelado ou edificando o terreno;
- ✓ não sendo cumprida as condições legais para o aproveitamento da área, o município passa a aumentar durante cinco anos consecutivos a alíquota do IPTU até o limite máximo de 15%, até que o proprietário aproveite o terreno da forma determinada;



- ✓ decorridos cinco anos da cobrança do IPTU progressivo, sem que o proprietário cumpra a obrigação de adequar o seu imóvel, o executivo pode desapropriar o imóvel com pagamento em títulos da dívida pública;
- ✓ direito de preempção, é o direito de preferência do poder público na compra de imóvel urbano que pode ser usado em situações como a execução de projetos habitacionais, criação de espaços públicos, de lazer e áreas verdes.
- ✓ o município vai definir quais os empreendimentos que precisam de EIV (Estudo de Impacto de Vizinhança) para serem implantados, visando a qualidade da vida urbana;
- ✓ criação do usucapião especial urbano, no qual o cidadão que ocupar até 250 metros quadrados para sua moradia, durante cinco anos sem que o proprietário a reclame ganha a posse.
- ✓ O direito de superfície, a transferência do direito de construir e a outorga do direito de construir - permite a terceiros, sem domínio da propriedade, a construção do solo, subsolo ou do espaço aéreo relativo ao terreno, desde que atendida a legislação ambiental e as normas do Plano Diretor.

Os municípios com mais de 20 mil habitantes, além das cidades localizadas em área de interesse turístico ou ainda influenciadas por empreendimentos com impacto ambiental têm um prazo de cinco anos – a partir da aprovação da lei – para adequar seu plano diretor à nova legislação.

O Estatuto da Cidade enfatiza a gestão democrática do município, como forma de garantir o diálogo permanente entre o poder público e a sociedade, estabelecendo diferentes canais de comunicação como fóruns, conselhos de política urbana, audiências, consultas públicas, debates e conferências.

De modo geral, as ações governamentais, empresariais e mesmo individuais que visam à proteção e a preservação ambiental em áreas urbanas têm caráter corretivo, ou seja, busca reverter uma situação já existente, não tendo o hábito de agir de maneira preventiva.

De certa forma, pensar sobre a possibilidade de novas institucionalidades para o meio ambiente é assumir o desafio de tentar avançar no terreno das práticas e idéias que fazem frente aos descomunais, multifacetados e persistentes – por isso, muitas vezes desestimulantes – obstáculos à formulação e implementação de uma política ambiental satisfatória (BORINELLI, 2002, p. 24).

No Brasil, o Estado, que sem dúvida nenhuma possui um importante papel nesse assunto, tem sido omissor, complacente e por vezes aliado de iniciativas de exploração dos recursos naturais. As estratégias desenvolvimentistas que privilegiam o crescimento econômico de curto prazo, de retorno quase imediato, têm contribuído para a degradação desses recursos.

## **2.4 Os Espaços Litorâneos e a Questão Ambiental**

O Brasil apresenta uma das costas mais extensas do mundo: mais de sete mil quilômetros de extensão em linha contínua e, se forem considerados os recortes geográficos do litoral, esse número ultrapassa nove mil. Toda essa extensão é pontilhada por vários tipos de paisagem – dunas, ilhas, praias, recifes, costões rochosos, baías, estuários, brejos e falésias – e é povoada por enorme variedade de animais e vegetais. As florestas costeiras podem ser encontradas em trechos desde Natal (RN) até o Chuí (RS) e, continuamente desde o Estado do Rio de Janeiro.

No Brasil, assim como em todas as áreas coloniais americanas, o colonizador chega inicialmente pela via marítima, fato este que lhe permite instalar na área litorânea seus primeiros núcleos de povoamento. Este padrão colonial de assentamento acaba por reiterar-se na formação territorial brasileira.

As áreas costeiras passam a adquirir um valor ainda maior a partir das maiores possibilidades de usos que surgem a cada período histórico, pois a grandiosidade da disponibilidade de recursos naturais na área litorânea dentro da atual lógica consumista, transforma-se em recursos potenciais.

São todas estas particularidades que justificam tomar o litoral como uma localização diferenciada, passível de imprimir especificidades nas formas de ocupação e uso do solo, como por exemplo, a chamada indústria do lazer, propícia às atividades turísticas e de veraneio.

Polette (2000, p.225) enfatiza que “a zona costeira tem a atividade turística como um setor econômico em franca expansão, devido, principalmente, a sua diversidade paisagística”.

O aumento da atividade turística também tem colocado em risco grandes áreas litorâneas, ameaçando zonas de mangues, a balneabilidade das praias e o suprimento da água. Além de todos os danos ao meio ambiente, o turismo predatório acaba comprometendo o próprio investimento do setor, que vê seus clientes buscando outros pontos mais atraentes, menos decadentes ou deteriorados.

O crescimento desordenado de cidades costeiras também representa uma ameaça. Cerca de 40% das cidades brasileiras com mais de 500 mil habitantes estão localizadas em zonas costeiras. Entre outros perigos associados ao seu crescimento está o da contaminação de reservatórios de águas, resultante do lançamento inadequado de efluentes não tratados.

O aumento populacional da zona costeira constituiu-se, assim, num grande problema de gestão ambiental, pois seis em cada dez pessoas vivem dentro de um raio de 60km(Agenda 21, 1992) da orla litorânea e dois terços das cidades do mundo, com populações de 2,5 milhões de pessoas ou mais, localizam-se próximas de estuários (POLETTE, 2000, p.225).

A zona costeira é definida como uma zona de transição: especificamente é aquela parte da terra afastada pela proximidade do mar e aquela parte do oceano afetada pela proximidade da terra.

O II Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro define zona costeira como sendo o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos ambientais e abrangendo a faixa marítima (faixa que dista 12 milhas marítimas das linhas de base estabelecidas de acordo com Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, compreendendo a totalidade do mar territorial), e a faixa terrestre (faixa do continente formada pelos Municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira) (POLETTE, 2000, 222).

Entretanto, observa-se que o limite entre a terra e o mar não é fixo, muda diariamente com as marés, com as fases da lua, sazonalmente com as forças astronômicas e esporadicamente com as tempestades e as grandes vazões de águas continentais.

As zonas costeiras são consideradas áreas muito peculiares, as marés diárias, florestas de manguezais, recifes de corais, planícies de marés, praias e ilhas de barreiras são encontrados somente na costa. Devido a esses aspectos, a maior parte dos países reconhece a zona costeira como uma área que requer atenção especial, por isso um programa de Gerenciamento Integrado da Zona Costeira (GIZC) é necessário para coordenar os interesses variados nos usos dos recursos costeiros.

O GIZC “[...] pode ser definido como sendo contínuo e dinâmico, no qual decisões são tomadas para o uso sustentável, desenvolvimento e proteção dos recursos das áreas costeiras e marinhas” (POLETTE, 2000, p.223).

Os municípios costeiros que ficaram afastados dos benefícios do progresso industrial e dos negócios gerados pela agroindústria foram forçados a comercializar seu patrimônio paisagístico na forma de loteamentos, os quais, mesmo quando não ocupados, asseguravam uma renda através do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), garantido através de empresas imobiliárias originárias de grandes centros urbanos.

Abriu-se, assim, caminho para a especulação, a qual foi facilitada por meio da procura acentuada de imóveis na praia pela classe média de metrópoles industriais desenvolvidas nas décadas de 50/60 e da inexistência na prática de regularização fundiária.

Tais fatores contribuíram para a ocupação desordenada da paisagem, uma vez que os loteamentos foram efetuados sem qualquer planejamento, sem nenhuma consideração pelas regras de controle ambiental urbano (quando existiam) e, sobretudo, sem um Plano Diretor ou um Plano Diretor eficiente para a ordenação do território. O Código Civil Brasileiro está adequando-se aos novos contornos socioambientais, pois até 2003 a propriedade era entendida numa concepção individualista, permitindo ao proprietário o direito de usar sua propriedade sem limitações. Cavedon (2003, p.177) observa que [...] “esta concepção de Propriedade representa uma ameaça ao Meio Ambiente e às liberdades dos demais cidadãos, destacando a necessidade de se limitar a Propriedade no interesse da coletividade e da preservação dos recursos naturais”.

Verifica-se que a zona costeira do Brasil apresenta situações que exigem tanto ações corretivas como preventivas para seu planejamento e gestão com a finalidade de atingir padrões de desenvolvimento sustentável, pois se trata de uma zona prioritária em face dos objetivos e interesses nacionais.

O Gerenciamento Integrado da Zona Costeira (GIZC) requer um conhecimento detalhado dos principais problemas ambientais que aí ocorrem, suas causas, os atores envolvidos, as inter-relações, a possibilidade de possíveis soluções e a capacidade em fornecer bens, serviços e informações a sociedade.

Os grandes problemas ambientais da costa decorrem, sobretudo de ocupações e obras inadequadas, sendo que a maior vulnerabilidade corresponde às metrópoles e ilhas costeiras e que tende a se acentuar em face dos projetos de infra-estrutura. No entanto, podem-se detalhar os problemas enfocando-os sob os mais diversos aspectos:

- ✓ descaracterização da paisagem natural;
- ✓ deterioração da qualidade da água (balneabilidade);
- ✓ destruição de dunas por atividades relacionadas à urbanização e mineração de areia;
- ✓ aumento excessivo de lixo com problemas de coleta e destino dos resíduos;
- ✓ desmatamentos de matas ciliares ao longo de cursos d'água e em manguezais, banhados e pântanos costeiros com funções ecológicas importantes;
- ✓ alterações nos padrões de drenagem naturais provocadas pela urbanização;
- ✓ loteamento em locais altos, causando o assoreamento dos córregos e trazendo lama para a zona costeira com o aumento da turbidez da água;
- ✓ ocupação e destruição de áreas de preservação permanentes.

Para que esses problemas sejam resolvidos ou atenuados é decisiva a integração da sociedade organizada, da iniciativa privada e dos órgãos federais, estaduais e municipais, sendo que aos municípios cabe diretamente a responsabilidade pelos problemas ambientais locais.

## **2.5 Principais Correntes Ecológicas**

Atualmente, a concepção de conservação e preservação da natureza se mostra ineficientes diante das realidades socioambientais locais, e os debates sobre novos modelos de preservação se multiplicam. Entre as várias correntes de pensamento que surgiram, estão a ecologia profunda, a ecologia social e o ecossocialismo.

A expressão ecologia profunda foi criada em 1972 pelo filósofo norueguês Arne Naess. Seus princípios se fundamentam na revisão completa do papel do homem na natureza. “[...] É uma perspectiva holística que integra as dimensões biológica, psicologia, espiritual e metafísica de ecossistemas interdependentes e interativos” (EGRI, 1999, p. 370). Para os seguidores dessa corrente, o homem tem a mesma importância que qualquer outro ser vivo. A natureza tem valor em si mesma, independente do uso que o homem faça dela. Por isso, o ser humano não tem o direito de eliminar a biodiversidade. Essa escola de pensamento, que influenciou grupos ambientalistas como o Greenpeace, defende uma redução do número de habitantes humanos do planeta e se aproxima da teoria neomalthusiana<sup>2</sup>.

A consciência dos riscos ambientais, em termos amplos, resultantes do crescimento das atividades econômicas, já servia de alerta a alguns poucos pensadores, desde os primórdios da Revolução Industrial. Malthus (1798), que chamou a atenção para a defasagem entre crescimento demográfico e limites naturais à oferta de alimentos, pode ser considerado como um precursor – ainda que involuntário – do que depois veio a se constituir como pensamento ambiental (BURSZTYN, 2001, p. 62).

A ecologia social, desenvolvida em 1964, pelo professor e ativista norte-americano Murray Bookchin, declara que o sistema capitalista e o modo de vida urbano-industrial são responsáveis pela grande degradação ambiental do planeta. “[...] as maneiras como interagimos com os outros, como seres sociais, influenciam profundamente as atitudes que provavelmente teremos com relação ao mundo natural” (EGRI, 1999, p. 370).

Portanto, para os ecologistas sociais, a devastação é produzida histórica e socialmente, e não por culpa do ser humano. A ecologia social critica o papel do Estado moderno e propõe uma organização da sociedade mais democrática, na qual os diversos grupos sociais têm mais poder. Defende um desenvolvimento tecnológico não a serviço de interesses particulares, mas a serviço da qualidade de vida de toda a sociedade.

---

<sup>2</sup> Teoria neomalthusiana – teoria demográfica baseada nos princípios de Malthus segundo os quais o crescimento da população se dá numa taxa maior que o crescimento econômico e a disponibilidade de recursos (EGRI, 1999).

O ecossocialismo é derivado do marxismo<sup>3</sup>, cuja base teórica é o pensamento de Karl Marx, filósofo alemão do século XIX. Os ecomarxistas partem da idéia de que a natureza é considerada um recurso e transformada em mercadoria no sistema capitalista. Para eles, apenas uma nova organização da sociedade e do espaço geográfico, associado a um novo papel do Estado, criará as condições para o surgimento de uma nova relação homem/natureza, mais harmoniosa (EGRI, 1999).

### 2.5.1 Movimentos Ambientalista

A atual sociedade capitalista de consumo veio colocar em evidência os limites da natureza em nosso planeta, mostrando o quanto ela é sensível às interferências humanas.

Algumas pessoas, percebendo os estragos que esse modelo de desenvolvimento estava causando ao meio ambiente, começaram a se organizar em grupos, para combater a crescente destruição ambiental. A organização de grupos de pessoas para tal fim deu origem ao que se conhece por movimento ambientalista.

Conjunto de organizações e indivíduos, agentes portadores de interesses difusos, coletivos e públicos, voltados à conservação ambiental, à sustentabilidade do desenvolvimento, à gestão democrática e justa dos recursos naturais e aos impactos sociais e ambientais das atividades humanas, caracterizado, sobretudo por organizações não-governamentais sem vínculos com interesses lucrativos, formais ou informais (BORN, 2003, p. 109-110).

Desse movimento, por sua vez, nasceram as ONGs (Organizações Não-governamentais), ou seja, organizações sem a participação dos governos dos países onde elas atuam, formadas por pessoas da sociedade civil. Os objetivos das ONGs vão desde o combate da destruição do meio ambiente até a defesa dos direitos das mulheres, das minorias raciais, da criança, etc., o que demonstra a deficiência dos governos em cuidar desses assuntos de forma eficaz.

[...] cada vez mais as ONGs vêm sendo chamadas para atuarem como parceiras das prefeituras, órgãos públicos estaduais e federais, e até mesmo por empresas ou organismos da Nações Unidas, de forma a trazer a experiência e perspectivas cidadãos para projetos e atividades que são (ou seriam) atribuição preferencial ou exclusiva dessas instituições (BORN 2003, p. 113).

---

<sup>3</sup> Marxismo – teoria econômica desenvolvida por Karl Marx no século XIX, segundo a qual a sociedade capitalista é constituída de classes sociais opostas, burguesia e o proletariado, e fortemente marcada pelo conflito entre o capitalismo e o trabalho (EGRI, 1999).

Graças as ONGs, começou a surgir em todo o mundo uma maior preocupação com o meio ambiente, isto é, uma maior consciência social e ecológica. Não demorou para que as questões ambientais passassem a ser discutidas em reuniões internacionais. Suas formas de ação são as mais diversas: desde intervenções políticas, contestando leis e propondo alternativas, até ações locais, de grande impacto, como passeatas e abaixo-assinados.. Essas organizações usam meios tecnológicos de informação, como a Internet, para veicular suas propostas e ações e mobilizar a sociedade civil. Dessa forma, utilizam o meio técnico-científico-informacional formando redes de informações e de ação política.

Muitas ONGs têm atuação de alcance mundial, como o Greenpeace, o WWF (World Wildlife Fund) e a Anistia Internacional.

- ✓ Greenpeace - Formado por ex-soldados americanos e canadenses, o Greenpeace firmou-se como ONG ambientalista. Organiza ações de grande impacto na mídia, sendo que algumas de suas ações mais famosas foram os protestos contra a caça às baleias e os testes nucleares nos oceanos.
- ✓ O WWF, sigla em inglês de World Wildlife Fund ou Fundo Mundial para a Natureza, uma das maiores entidades ambientalistas do mundo que está voltada para a preservação da biodiversidade e para a exploração racional dos recursos naturais. Desenvolve projetos de apoio à pesquisa, diagnóstico de problemas ambientais, acompanhamentos de leis e políticas públicas, projetos de preservação de espécies e ecossistemas ameaçados e educação ambiental.
- ✓ A Anistia Internacional é a entidade de defesa dos direitos humanos mais conhecida no mundo, combate a tortura, a pena de morte e as execuções extrajudiciais. Sua ação é baseada na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

### 2.5.2 Movimento Ambientalista Brasileiro

Uma das principais responsabilidades assumidas pelo governo brasileiro na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo (1972) foi à criação da



Secretária Especial do Meio Ambiente – SEMA, decretando o início em 1973 da questão ambiental brasileira. Porém segundo Viola (1992), antes disso já se configurava a gradativa formação de um Movimento Ambientalista Brasileiro. Este pode ser dividido em três fases. A primeira teve caráter mais exploratório e conceitual. Na segunda fase, entre 1971-1986, se dá a fundação do movimento ambientalista brasileiro. Na fase mais recente analisada pelo autor (1987-1991), o movimento se torna mais ativo, com a criação de grupos ambientalistas que participam diretamente da conservação da flora e fauna, restauração ambiental e melhoria da qualidade de vida da população através da implementação de projetos específicos. Além disso, verifica-se uma maior cobrança da sociedade organizada sobre a iniciativa privada em relação a questões ambientais, o mesmo acontecendo em relação aos programas do governo (CARVALHO, 1994).

Boeira (2003, p.530) ressalta que:

Sinteticamente, pode-se considerar duas grandes fases na trajetória do movimento ambientalista brasileiro: a inicial (da luta anticolonialista até meados da década de 1980), de denúncia e conscientização, e a fase atual, complexa e multissetorial, com emergência crítica (não linear) de uma visão de mundo naturalista em processo de politização (de longo prazo), em que parte do movimento se institucionaliza, como resposta ao desafio do chamado desenvolvimento sustentável.

O Brasil tem muitas entidades cadastradas, que atuam em diversas áreas, como a Conservation International do Brasil, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Abrinq, a Sociedade Nordestina de Ecologia, o Grupo Ambientalista da Bahia, a Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental, a Ágora – Segurança Alimentar e Cidadania, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, o Grupo de Apoio à Prevenção da AIDS, o Centro Brasileiro da Criança e do Adolescente, Casa de Passagem, Rodas da Paz, Amigos da Terra, Médicos Sem Fronteiras, SOS Mata Atlântica e muitas outras.

Destacam-se aqui algumas delas:

- ✓ SOS Mata Atlântica – A Fundação SOS Mata Atlântica luta contra a devastação do que resta da Mata Atlântica no Brasil. Biólogos e pesquisadores organizam campanhas de conscientização em escolas e empresas e pressionam o poder público.

- ✓ Amigos da Terra - Entidade criada para defender a Amazônia. Atende índios, seringueiros, ribeirinhos e coletores de produtos da floresta, solicitando atendimento médico ou denunciando invasões, caça ou desmatamento ilegal.
- ✓ Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança - Atua em diversas áreas relacionadas à proteção das crianças, como a erradicação do trabalho infantil, a denúncia da violência doméstica e projetos de educação, cultura e saúde.
- ✓ Cooperativas - Tem por finalidade a redução dos problemas sociais, com uma distribuição mais igualitária das riquezas e garantia de emprego, a partir da união de um grupo de produtores, trabalhadores e profissionais ligados a determinada área, ampliando seu poder de ação em benefício de todos os cooperados.

### 2.5.3 Tendências dos Movimentos Ambientalistas

Principais tendências ambientalistas:

- ✓ Preservacionismo: “[...] Preservar evitando desenvolver” (TAVOLARO, 2001, p.148) Considerado a corrente ambientalista mais radical, defende o controle do crescimento populacional e a diminuição do ritmo da expansão econômica, a fim de solucionar os problemas ambientais.
- ✓ Conservacionismo: “[...] Preservar para melhor e mais prolongadamente desenvolver” (TAVOLARO, 2001, p. 148). Embasado na tecnologia e no conhecimento científico, defende a apropriação cautelosa dos recursos naturais.
- ✓ Ecodesenvolvimento: Propõe o uso da natureza de modo coerente e consciente, destacando que a busca pela acumulação de capital leva a uma exploração cada vez mais intensa dos recursos naturais. A expressão desenvolvimento sustentável originou-se do ecodesenvolvimento, conceito que foi utilizado primeiramente por Maurice Strong em 1973, quando ocupava o cargo de Secretário Geral das Nações Unidas “para caracterizar uma concepção alternativa de política do desenvolvimento”.

- ✓ Ecocapitalismo: Defende a contínua exploração dos recursos naturais e a solução dos problemas ambientais por meio de novas tecnologias, que assegurariam a preservação da natureza. Que segundo Tavolaro (2001, p.152-153) se caracterizaria como Otimismo sustentado – “[...] fé contínua nas conquistas da razão, a despeito das freqüentes ameaças de perigo atuais

[...] o problema ambiental é uma consequência de como a sociedade está estruturada. Como múltiplas organizações perseguem seus interesses próprios, os pequenos espaços, os interstícios da sociedade tornam-se um residual cada vez mais degradado (EGRI, 1999, p.364).

Essa concepção parte da idéia de natureza como fonte inesgotável de recursos que podem ser transformados e utilizados pelo homem conforme suas necessidades. Foram essas idéias que nortearam nos últimos duzentos anos a ação transformadora do homem sobre a natureza e justificaram o imperialismo, a industrialização, a crença na superioridade do homem branco e da cultura ocidental e sua dominação sobre outros povos.

O homem da sociedade industrial altera os ambientes naturais e constrói paisagens a partir de uma visão utilitarista da natureza: os recursos da natureza são considerados apenas elementos úteis a serem explorados e transformados em mercadorias. O ambiente é visto de forma fragmentada, sem levar em conta as relações entre os elementos e os efeitos que a exploração descontrolada de um recurso podem provocar no equilíbrio natural.

#### 2.5.4 Certificados Da Série Iso

Nos últimos tempos, vem crescendo, em nível mundial, a preocupação com a preservação ambiental, tanto por parte dos governos quanto da sociedade civil e das empresas.

[...] sem deixar de buscar novas formulações do binômio economia e natureza, é preciso que, a cada momento, os limites físicos de um e de outro sejam traduzidos em compromissos das atividades econômicas, cujos agentes são as empresas e corporações, com o restante da sociedade (GRAJEW, 2002, p.383).

Muitas empresas vêm se esforçando na obtenção de certificados da Série ISO que visam a informar a fornecedores e consumidores o cumprimento de uma série de procedimentos relativos a padrões de qualidade e de gerenciamento ambiental.

[...] Hoje, os conceitos de ecoeficiência<sup>4</sup> e responsabilidade social devem ser integrados e precisam ser praticados com visão de mercado. Uma empresa que provocar desmatamento na área onde está instalada ou explorar mão-de-obra infantil terá problemas com a comunidade, com o governo, com o conjunto da sociedade e, fatalmente, prejudicará seus negócios, perdendo consumidores (GRAJEW 2002, P. 401).

A obtenção desses certificados praticamente passou a ser considerada pré-condição para o êxito das empresas, pois implica em reconhecimento nacional e internacional.

“[...]qualidade, automação e racionalização, inclusive no bojo de regulamentações do tipo ISO 9000 e ISO 14000 européias, são as novas determinações que incidem sobre o capital manufaturado e igualmente sobre o capital natural (NEDER, 2002, p.329).

A empresa e o produto que adquirem esses certificados são vistos perante consumidores e entidades (ONGs), como empresa qualificada e responsável com relação as questões ambientais. Contudo Grajew (2002, p.380) ressalta que as Certificações ISO – “atestam o cumprimento de requisitos legais no gerenciamento da empresa, seja ela produtora de bens ou prestadora de serviços, mas não atestam a qualidade dos produtos e serviços”.

---

<sup>4</sup> Ecoeficiência – pode ser definida como mecanismo de fornecer bens e serviços a preços competitivos que satisfaçam às necessidades humanas e tragam qualidade de vida, ao mesmo tempo que reduz, progressivamente, o impacto ambiental (GRAJEW, 2002, p. 400).

### 3 DIREITO AMBIENTAL

O meio ambiente tem se tornado um tema não só regional, mas universal, constituindo-se em um desafio para o homem, o qual tem se mostrado cada vez mais, um devastador implacável da natureza. "O homem deste final de século vivencia a ameaça do desaparecimento de sua espécie, não em consequência de eventos sobrenaturais, mas sim de suas próprias ações" (FIORILLO, 1999, p. 88). Começam, portanto, a surgir preocupações com a questão ambiental diante da ação destruidora dos homens.

Schonardie (2003) relata que as questões ambientais num primeiro momento eram restritas às questões locais, mas com as mudanças mais amplas nas relações sociais e econômicas, essas questões tomaram outras dimensões.

Diante dessa preocupação ambiental, crescente mundialmente, apareceu a necessidade de os Estados tutelarem o meio ambiente surgindo a preocupação cada vez maior com a manutenção de equilíbrio ecológico, os seus recursos naturais para conservá-los e preservá-los."Com isso, destaca-se o direito como ciência normativa e reguladora das relações sociais, que possui importante papel a desempenhar na batalha em que se engajou o homem na luta por sua sobrevivência como espécie" (SCHONARDIE, 2003, p. 19). Diante desse fato, a atuação das Ciências Jurídicas criou um novo ramo do Direito, denominado Direito Ambiental.

Milaré define Direito Ambiental como: "O complexo de princípios e normas reguladoras das atividades humanas que direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações" (2000 p.93).

Bessa Antunes (2000, p.9) complementa:

Mais do que um Direito autônomo, o Direito Ambiental é uma concepção de aplicação da ordem jurídica que penetra, transversalmente, em todos os ramos do Direito. [...] O Direito Ambiental, portanto, tem uma dimensão humana, uma dimensão ecológica e uma dimensão econômica que se devem harmonizar sob o conceito de desenvolvimento sustentado.

A partir da criação do Direito Ambiental surgem também as legislações de amparo ao meio ambiente, em níveis federais, estaduais e municipais.

Para um melhor entendimento da legislação ambiental brasileira é importante a listagem das primeiras tentativas legais para preservação do meio ambiente. A partir da década de 30 quando o Brasil sofria modificações políticas tinha seu foco voltado para a proteção de determinados recursos ambientais de importância econômica, assim surgindo em 1934 o Código Florestal Brasileiro-Decreto 23.793, que visava elaborar um conjunto de normas que dotasse o sistema jurídico de ações que propiciassem a proteção e o desenvolvimento do potencial florestal nacional. Código que está em votação para possíveis alterações.

Surge também em 1934, o Decreto nº. 24.643, que instituiu a vigência do código das águas, merecendo destaque os títulos IV e VI-arts. 98,109 e 111, respectivamente, nos quais se institui a proibição de construções que venham a poluir ou inutilizar as águas, bem como o uso que resulte em sua contaminação, estabelecendo responsabilidades civis e criminais aos infratores. Ainda válido atualmente teve modificado alguns aspectos pela Constituição de 1988, como o domínio privado da água, que passa a ser de domínio da União ou dos estados. Com a Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997 veio a implementação da nova ordem constitucional, conhecida como lei dos Recursos Hídricos, que estabelece a água como domínio público e o seu uso sujeito a uma licença concedida pelo órgão administrativo competente.

Em 10 de julho de 1934, Getúlio Vargas estabeleceu medidas de proteção aos animais, tendo como finalidade a penalização, com multa e prisão, daquele que causar maus tratos aos animais.

Posteriormente vieram as seguintes Leis:

- ✓ Decreto nº. 50.877, de 29 de junho de 1961, dispõe sobre o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos nas águas interiores ou litorâneas do país.
- ✓ Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964, cria o Estatuto da Terra, visando a conservação e racional utilização da terra e dos recursos naturais nela existente, conferindo uma nova visão para o processo apropriativo/exploratório.

- ✓ Lei nº. 4.771, de 15 de novembro de 1965, veio substituir o antigo Código Florestal de 1934, introduzindo-lhe diversas modificações e ampliando significativamente sua abrangência como instrumento de proteção a cobertura vegetal.
- ✓ Lei 5.197, de três de janeiro de 1967, conhecida como Código de Caça, estabelecendo domínio da União sobre “a fauna silvestre, bem como os ninhos, abrigos e criadouros naturais...”.
- ✓ Decreto Lei nº. 221, de 28 de fevereiro de 1967, conhecido como Código da Pesca, declara que são de domínio público todos os animais e vegetais que se encontram em águas dominiais, classificando a pesca em comercial, desportiva e científica.
- ✓ Decreto nº. 73.030, de 30 de outubro de 1973, na qual é criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA –que tinha como finalidade principal a elaboração de normas para a preservação do meio ambiente, em especial dos recursos hídricos.
- ✓ Decreto-Lei nº. 1.413, de 14 de julho de 1975 e Decreto nº. 76.389, de três de outubro de 1975, visam o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais.
- ✓ Lei nº. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, veio dispor sobre o parcelamento do solo urbano- loteamentos e desmembramentos -contribuindo para o controle da ocupação e expansão dos espaços territoriais.
- ✓ Lei nº. 6.902, de 27 de abril de 1981, dispendo sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental.
- ✓ Lei nº. 6.938/81, institui o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

São competências do CONAMA:

- ✓ estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras;
- ✓ decidir, como última instância administrativa, em grau de recurso, mediante depósito prévio, sobre multas e outras penalidades impostas pelo IBAMA;

- ✓ estabelecer normas e padrões nacionais de controle de poluição causada por veículos automotores terrestres, aeronaves e embarcações;
- ✓ estabelecer normas gerais relativas às Unidades de Conservação, e às atividades que podem ser desenvolvidas em suas áreas circundantes;
- ✓ estabelecer diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e recursos naturais;
- ✓ determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos sobre as alternativas e possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais ou municipais, bem como a entidades privadas, as informações indispensáveis à apreciação dos estudos de impacto ambientais e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental;
- ✓ homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental;
- ✓ estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos;
- ✓ estabelecer os critérios para a declaração de áreas críticas, saturadas ou em vias de saturação;
- ✓ baixar normas necessárias à execução e implementação da política nacional do Meio Ambiente.

A legislação ambiental nacional, a partir de 1980, recebeu tratamento diferenciado, com transformações significativas, como destaca Milaré:

Somente a partir da década de 1980 é que a legislação sobre a matéria passou a desenvolver-se com maior consistência e celeridade. É que o conjunto de leis até então não se preocupava em proteger o meio ambiente de forma específica e global, dele cuidando de maneira diluída, e mesmo casual, e na exata medida de atender sua exploração pelo homem. (2001, p.97)

Como marco inicial à edição da Lei nº. 6.938/81 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) - que contribuiu para o desenvolvimento do Direito Ambiental dando



definições importantíssimas de meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais, bem como instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e um valioso mecanismo de proteção ambiental denominado estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e seu respectivo relatório (RIMA), instrumentos eficazes e modernos em termos ambientais mundiais.

Ocorre que muitas vezes há uma contradição entre os três níveis administrativos percebida através da criação de leis municipais que desrespeitam as legislações ambientais estaduais e federais.

Desse modo, cabe ao Ministério Público (Promotor de Justiça ou Procurador da República) a possibilidade de propor ações de responsabilidade civil por danos ao meio ambiente, conforme instruído pela Lei 6.938/81, em seu art. 14, § 1, "O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente", tal ação poderá ser movida até mesmo contra a administração pública, caso esta não cumpra seu papel.

Seguiu-se a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24.7.85), que tutela os valores ambientais, disciplinando a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A Lei 7.347/85 dispõe em seu art.6.º que “qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto de Ação Civil Pública.” Esclarece também que, quando não atuar como parte, deverá o MP obrigatoriamente atuar como fiscal da lei, art.5.º § 1.º, da Lei 7.347/85, nos moldes do art.82, III, do CPC, já que o interesse público evidencia-se na proteção ao meio ambiente. Essa lei inova no sentido de dotar de instrumentos eficazes o Poder Público, o Ministério Público, bem como a sociedade civil, para promoverem uma real melhoria das condições ambientais.

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo exclusivamente ao meio ambiente, o art. 225, caput e seus parágrafos, conferindo aos governos federal, estadual e municipal a competência para legislar em matéria ambiental.

O texto constitucional, ao tratar "Da Ordem Social" título VIII, capítulo VI, destaca no caput do artigo 225 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 e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 2003).

A criação da Lei nº. 9.605, de 12/02/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, foi um imenso avanço na luta para o combate aos danos ambientais, pois o Brasil deu um grande passo legal na proteção do meio ambiente trazendo modernas e surpreendentes inovações na repressão a destruição ambiental.

De acordo com a Lei de crimes ambientais, as penas aplicadas tanto em pessoa física, como em pessoa jurídica criminosas se traduzem em:

- ✓ restritivas de direitos;
- ✓ prestação de serviços à comunidade;
- ✓ interdição temporária de direitos;
- ✓ suspensão parcial ou total de atividades;
- ✓ prestação pecuniária;
- ✓ recolhimento domiciliar.

Freitas (2002, p.29) destaca:

A Lei 9.605. de 12.02., conhecida como Lei dos Crimes Ambientais, reuniu em seu texto a quase totalidade dos delitos contra o meio ambiente. Entre outras tantas inovações, responsabilizou criminalmente a pessoa jurídica, deu as penas caráter reparatório da lesão, fixou agravantes e estabeleceu formas de cooperação internacional.

A Lei de Crimes Ambientais busca garantir uma melhor condição de vida para todos e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A legislação ambiental brasileira é considerada avançada, já que prescreve severas sanções aos responsáveis por danos ecológicos ao meio ambiente, e ela também equiparou a

responsabilidade do poder público com a da coletividade na questão da preservação ambiental.

A participação do cidadão e da sociedade organizada no sentido de evitar os danos ambientais, além da provação na área institucional - ou seja, órgão público federal, estadual e municipal, se dá mediante a utilização de alguns instrumentos processuais aos quais a legislação lhes dá legitimidade.

A Constituição Brasileira de 1988 garante a existência em nosso ordenamento jurídico de instrumentos jurídico-processuais que permitam encaminhar ao Poder Judiciário as lesões ou ameaças ao direito de usufruir um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dentre esses instrumentos destacam-se como principais a Ação Civil Pública e a Ação Popular, pois são amplamente utilizados na defesa e proteção do meio ambiente.

Schonardie (2003 p. 58-59) destaca:

Dentre os mecanismos legais de que dispomos para a defesa da tutela ambiental, destacam-se como principais a ação civil pública e a ação popular. Esses mecanismos são amplamente utilizados quando se trata da questão da efetivação da proteção ambiental aos meios judiciais. Através deles, tanto o órgão do Ministério Público quanto a sociedade civil organizada ou o simples cidadão poderão requerer a providência estatal para garantir o cumprimento e a observação das normas ambientais.

Através da Ação Civil Pública e da Ação Popular o Poder Judiciário, amparado pela Constituição, tem instrumentos para promover a proteção do meio ambiente, do patrimônio público e social.

### **3.1 Ação Civil Pública**

Publicada em 24 de Julho de 1985, a Lei nº 7.347 institui a Ação Civil Pública como instrumento jurídico de defesa de alguns interesses transindividuais, como do meio ambiente, dos consumidores, do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

[...] de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, por infração da ordem econômica e da economia popular, e à ordem urbanística. (Lei 7.347, art.1º).

Em relação aos Interesses Transindividuais, são conhecidos usualmente como coletivos aqueles compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas, portanto a Lei nº 7.347, que criou a Ação Civil Pública, sancionada pelo então Presidente da República José Sarney, em julho de 1985, criou o instrumento para ser utilizado no combate às violações dos direitos coletivos e difusos, ou seja, violações que prejudiquem a coletividade.

Assim, foi possível garantir a esses interesses mais que individuais sua própria via de defesa, a Ação Civil Pública, e em seguida a combinação com o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, que deu contornos mais precisos ao objeto da Ação Civil, ampliando os interesses a serem defendidos por ela, sendo que todos os avanços do Código do Consumidor estão por força do seu artigo 117, incorporados a Lei nº 7.347/85.

A Lei abriu novos horizontes para que os valores sócio-culturais passassem a ser tutelados perante a justiça, entre eles a preservação da qualidade ambiental, reconhecendo que tais direitos são considerados atualmente como direitos humanos fundamentais, conhecidos como “direitos de terceira geração”, por alguns autores como Bobbio (1992).

No que se refere à Constituição, a Ação Civil Pública encontra-se amparada no seu art.129, inciso III, como meio de “proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Conforme Milaré (1990, p.20):

A nova Constituição, em boa hora, como que numa resposta aos reclamos da doutrina moderna, acaba de dar sinal verde para uma ampla aplicação da ação civil pública em defesa dos interesses vitais da sociedade. Sem as limitações impostas pela Lei 7.347/85, que só tutelava alguns interesses difusos nominados, o legislador Constitucional alargou-lhe enormemente a abrangência, de molde a ter por objeto outras categorias de direitos e servir de freio aos abusos de autoridades ou dos poderes públicos... Livre, portanto da camisa-de-força e das amarras a que se achava atrelada, a ação civil pública -precedida ou não de inquérito civil quando ajuizada pelo Ministério Público- objetiva agora a proteção não só do patrimônio público e social, mas também de todos os interesses difusos e coletivos. A plasticidade do dispositivo, como se disse alhures permitirá que numa dessas categorias de direitos se enquadrem fatos hoje inimagináveis, mas que certamente à complexidade da vida social e o futuro cidadão dirão: esta, sua grande virtude.

A Ação Ambiental é uma ação de responsabilidade civil, cujo alcance primeiro é o de restaurar o ambiente degradado, viabilizando o cumprimento de obrigações de fazer (ex: reflorestamento), com obrigações de não fazer (ex: o de construir), sujeito a condenações em

dinheiro na impossibilidade da reconstituição do ambiente degradado. Para Meirelles (1989, p.129-130):

Esta imposição judicial de fazer ou não fazer é mais racional que a condenação pecuniária, porque na maioria dos casos o interesse público é o de obstar a agressão ao meio ambiente ou obter a reparação direta e in specie do dano do que receber qualquer quantia em dinheiro para a sua recomposição, mesmo porque quase sempre a consumação da lesão ambiental é irreparável, como ocorre no desmatamento de uma floresta natural, na destruição de um bem histórico, artístico ou paisagístico, assim como no envenenamento de um manancial com a mortandade da fauna aquática.

O objeto imediato da Ação Civil Pública vai determinar a espécie de tutela a ser prestada: condenatória, declaratória, constitutiva, executiva ou mandamental. Já o objeto mediato diz respeito ao interesse ou direito que se pretende tutelar através da ação.

Tratando-se da tutela do meio ambiente, a legitimação foi uma das grandes inovações introduzidas pela Lei de Ação Civil Pública, pois além do Estado representado pelo Ministério Público, estendeu a titularidade dos interesses ambientais também a outras entidades públicas e privadas, com ênfase às associações que tenham como finalidade institucional a defesa do meio ambiente, conforme estabelece o artigo 5º e seus incisos.

Schonardie (2003, p.61) destaca:

Na ação civil pública, o Ministério Público tem a legitimação extraordinária, como substituto processual do exercício do direito de agir, na medida em que o sujeito que teve o bem lesado, a coletividade, não é o autor da demanda. Em outros termos, O Ministério Público tem legitimidade ad causam não exclusiva, mas concorrentes aos entes estatais e paraestatais, como algumas associações, desde que observadas as exigências do art. 5º da lei nº 7.347/85. Porém, se a demanda for ajuizada por associações ou outros entes legitimados, o Ministério Público age como fiscal da lei.

Dentre os legitimados na condução da Ação Civil Pública, o Ministério Público possui posição de destaque, sendo o único autorizado a promover o inquérito civil, com poderes de notificação e requisição, estando sempre presente, quer como sujeito da ação, como fiscal da lei, ou como assistente litisconsorcial, com ampla autonomia em relação à parte principal. A Lei 7.3/85, diz que caberá ao Ministério Público propor a Ação Civil Pública, sem distinguir qual Ministério Público (Federal ou Estadual) deverá fazê-lo, permitindo ainda a lei que os Ministérios Públicos da União e dos Estados se litisconsorciem. O cidadão não pode

individualmente propor uma Ação Civil Pública, mas pode provocar o Ministério Público, para que esse tome as devidas providências.

O Inquérito Civil Público e a Ação Civil Pública são mecanismos processuais que visam a garantia dos direitos difusos e destinados à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e dos outros direitos difusos e coletivos, sendo utilizados para a defesa de um meio ambiente equilibrado, dentre outros. O inquérito civil é privativo do Ministério Público, que poderá instaurá-lo de ofício ou então provocado por alguma pessoa ou associação. O inquérito civil é um procedimento preparatório para o principal: a Ação Civil Pública.

Inicialmente o Ministério Público recebe a denúncia e instaura o inquérito civil (Procedimento Administrativo), para apurar a eventual violação dos direitos coletivos e difusos, dentro das áreas de atribuição. Durante a investigação existe a possibilidade de acordo, ou seja, a Lei da Ação Civil Pública permite a assinatura do compromisso de ajustamento de conduta, com objetivo de evitar a demanda judicial. Mas caso o investigado não aceite a proposta, ou não cumpra o compromisso assinado, aí sim, o MP faz o ajuizamento da Ação Civil Pública, que, mais tarde, torna-se processo, conforme a avaliação do juiz.

A parte passiva da Ação Civil Pública será qualquer pessoa física ou jurídica responsável pela ameaça ou dano ambiental, inclusive o Estado, pois quando não parte dele o ato lesivo, geralmente para ele concorre diretamente, quando licencia ou permite a atividade nociva, ou então quando deixa de coibi-la.

Milaré (1995, p247-248) esclarece que:

O Poder Público poderá sempre figurar no pólo passivo de qualquer demanda dirigida à reparação do meio ambiente: se ele não for responsável por ter ocasionado diretamente o dano, por intermédio de um de seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. Ao Estado restará, no entanto, a possibilidade de voltar-se regressivamente, neste último caso, contra o direto causador do dano e, naquele outro, contra o agente que, por culpa, deu causa à danosidade ambiental.

Em 1985, a Lei 7.347 de Ação Civil Pública ampliou consideravelmente a área de atuação do Parquet<sup>5</sup>, ao atribuir a função de defesa dos interesses difusos e coletivos. Antes da Ação Civil Pública, o Ministério Público desempenhava basicamente funções na área criminal e na área civil, o Ministério tinha apenas uma atuação interveniente, como fiscal da lei em ações individuais. Com o advento da Ação Civil Pública, o órgão passa a ser agente tutelador dos interesses difusos e coletivos, mas salvo algumas exceções, o Ministério Público está em estágio pré-organizacional em matéria ambiental (MOREIRA, 2002), pois os órgãos do executivo não dispõem de meios e recursos para a magnitude da atuação que lhe é reservada, e a sociedade civil tem desconhecimento de seu papel e dificuldade de organizar-se. Outro mecanismo que merece destaque na questão da defesa do meio ambiente é a Ação Popular.

### 3.2 Ação Popular

A Ação Popular, conforme expressa na Constituição Federal de 1988, diz:

Art.5º-Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade, nos termos seguintes:

LXXIII - Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade que o estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas e do ônus da sucumbência.

Vale, contudo, o alerta de Mukai (2004, p.109-110), segundo o qual:

[...] a ação popular não se presta para a plenitude da defesa ambiental, em termos de abrangência de todas as hipóteses de danos potenciais ou não ao meio ambiente. Ela somente será viável naquelas hipóteses de agressões ao meio ambiente por atividades dependentes de autorizações, para o seu exercício, do Poder público, posto que, mesmo diante do texto mencionado da Constituição de 1988, continua a ser exigível como condição para a procedência da ação a ilegalidade do ato.

A Ação Popular instituída pela Lei 4.717 de 1965 leva em conta, principalmente, a moralidade administrativa, estimulando o cidadão a se tornar um guardião do patrimônio público. O titular da ação é o cidadão, isto é, aquele dotado de direitos políticos. A ação deve

---

<sup>5</sup> Parquet – Ministério Público.

ser proposta contra aqueles que, em nome da entidade pública lesionada, praticarem o ato ilícito. Pretende-se, com a ação popular, a decretação da nulidade do ato lesivo, não apenas a declaração, como disposto na lei específica.

Em tese, todos os atos do Poder Público estão sujeitos à Ação Popular: atos administrativos, leis e decisões judiciais. A finalidade principal da Ação Popular é, assim, a proteção ao Erário e, ainda, de diversos valores constitucionais, especialmente a moralidade administrativa (art. 37 da Constituição Federal Brasileira de 1988).

A Ação Popular, sob o ponto de vista de um conceito legal do termo político, é uma forma de o indivíduo, enquanto participante da sociedade, atuar isoladamente, como fiscalizador dos atos dos governantes e daqueles que recebem, sob qualquer justificativa, dinheiro, bens ou valores públicos.

A viabilização da ação popular invoca a presença de três requisitos fundamentais que constituem pressupostos da demanda. São eles: a condição de cidadão, ilegalidade e lesividade:

- ✓ condição de eleitor, isto é, que o autor seja cidadão brasileiro, no gozo dos seus direitos cívicos e políticos;
- ✓ legalidade ou ilegitimidade, "vale dizer, que o ato seja contrário ao direito por infringir as normas específicas que regem sua prática ou se desviar dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública" (fls. 88);
- ✓ lesividade, isto é, há necessidade de que o ato ou a omissão administrativa desfalque o erário ou prejudiquem a Administração, ou que ofendam bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade (fls. 88).

Conforme Mukai (2004, p.110), "[...] para que se possa utilizar a ação popular contra ato lesivo ao meio ambiente, há que ter presente que estão configurados, no caso de que se trate,



os dois requisitos básicos, além do da condição de cidadão do requerente: ilegalidade e a lesividade”.

Schonardie (2003 p.62) ressalta que: “[...] para fins de proteção de direitos de natureza difusa como é o meio ambiente, tal dispositivo é completamente descabido, pois estaria restringindo o conceito de cidadão à idéia política, impedindo de modo geral o livre acesso dos brasileiros e dos estrangeiros residentes no país”.

Complementando, Fiorillo (2001, p.264) lembra que “em sendo de todos os bens ambientais, nada mais lógico que não só o eleitor quite com a Justiça Eleitoral, mas todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país possam ser rotulados cidadãos para fins de propositura da ação popular ambiental”.

Portanto, a luta pela preservação e proteção ambiental é dever de todos e o instrumento legal para a sua realização deste fim, poderá ser exercida pela ação popular ambiental, uma vez que o legislador constitucional possibilitou a todo cidadão a utilização deste instrumento jurídico como meio eficaz para defesa do meio ambiente.

## **4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO**

### **4.1 Características Físicas-Naturais**

A Bacia da Lagoa da Conceição está localizada na costa centro-leste da ilha de Santa Catarina, Município de Florianópolis, Estado de Santa Catarina. Possui uma forma alongada no sentido Norte-Sul e paralela à linha da costa, suas coordenadas são de aproximadamente 27°30'S e 48°27'W (HAUFF, 1996). Chamada de Lagoa, na realidade é uma laguna, ligada ao mar pelo Canal da Barra da Lagoa. A Lagoa e o Canal constituem-se em um recurso natural de usos múltiplos, e pelo seu valor, alcança âmbitos naturais, econômicos e sociais de grande importância para o município de Florianópolis.

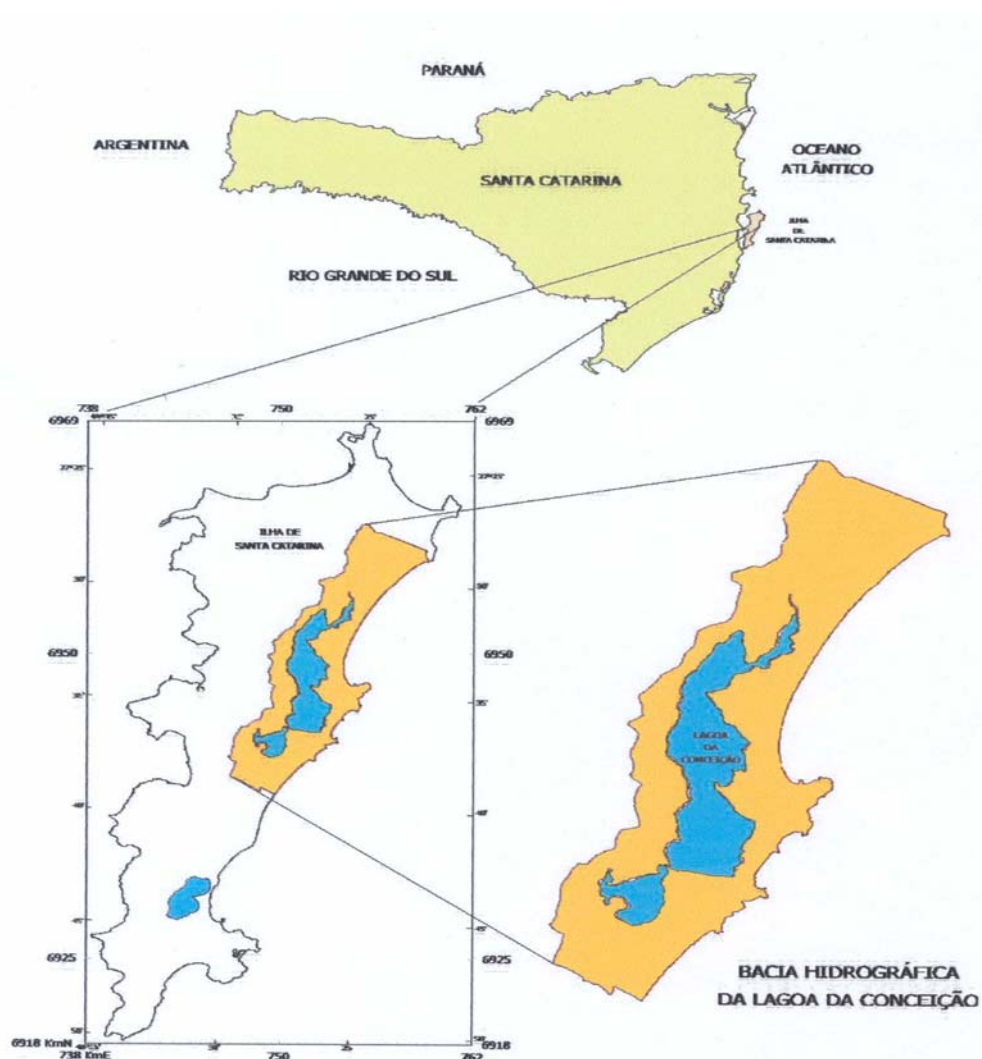
Nesse contexto, o estudo foi abordado com o conceito de bacia hidrográfica, já que todas as atividades naturais e/ou antrópicos que se desenvolvem na mesma, influem diretamente na Lagoa como corpo receptor.

Vários ribeirões, riachos, rios, o Canal da Barra e águas subterrâneas desembocam na Lagoa da Conceição. Este conjunto de contribuintes e o corpo lagunar receptor (lagoa) formam a Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição e todos influenciam na qualidade da água (BARBOSA, 2003, p.12).

Segundo o autor fazem parte da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição as comunidades da Barra da Lagoa, Centro da Lagoa, Canto dos Araçás, Costa da Lagoa, Porto da Lagoa, Retiro da Lagoa, Rio Vermelho, praias da Joaquina, Mole e Galheta.

A ilha de Santa Catarina está localizada abaixo do trópico de Capricórnio, possuindo como características climáticas estações do ano bem definidas, com verões quentes e invernos amenos. Nos verões são observados os maiores períodos de chuvas, mas mesmo assim, Porto Filho (apud HAUFF, 1996, p. 32), entende que “as precipitações fluviais estão bem distribuídas ao longo do ano”.

**Figura 1: Localização da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição**



**Fonte:** SILVA, Maria Lúcia Gautério. **Análise da qualidade ambiental urbana da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição.** Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2002.

Segundo a classificação climática de Köppen o clima é do tipo Cfa. A letra “C” define o grande grupo climático que corresponde a climas temperados quentes com temperatura média do mês mais frio entre 18°C e -3°C, e representando as variações fundamentais e secundárias dentro do grupo, a letra “f” refere-se à ausência de estação seca, com chuva em todos os meses e a letra “a” indica temperatura média do mês mais quente superior a 22°C. (MOREIRA e PIRES NETO, 1998).

Porto Filho (1993) também afirma que para a Ilha de Santa Catarina não existe estação seca ou chuvosa e que as precipitações pluviais estão bem distribuídas ao longo do ano. Os maiores índices pluviométricos foram registrados nos meses de verão, com uma média de 170,45 mm, e os menores nos meses de inverno, com uma média de 89,64 mm. Para os meses de primavera e outono as médias foram de 131,12 mm e 118,86 mm, respectivamente. A média anual foi de 1527,76 mm, a das máximas dos meses mais chuvosos esteve entre 181,40 mm e 549,70 mm e a das mínimas nos meses mais secos oscilou entre 3,40 mm e 70,10 mm.

A vegetação da Ilha de Santa Catarina, segundo Hermann (1989), apresenta dois tipos de formações: as formações florestais que ocorrem nas encostas das elevações e que correspondem a Mata Atlântica Primitiva e os estágios de sucessão da mata secundária; as formações Pioneiras, que são as espécies arbóreas, arbustivas e herbáceas que ocorrem nas planícies litorâneas sobre solos arenosos.

Grande parte dessa vegetação foi sendo desmatada com o decorrer da colonização do local, fazendo com que a vegetação fosse alterada. Outro fator que modificou a flora foi o reflorestamento com espécies de crescimento rápido, sem o objetivo de exploração comercial, como o pinheiro e o eucalipto.

Como afirma Shirley Noely Hauff (1996, p. 63):

A ação antrópica alterou as características biológicas originais da Ilha de Santa Catarina e a Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição ainda apresenta aspectos da maioria de seus ecossistemas, como os ambientes de floresta, as restingas, as dunas, as praias, o estuário constituído na própria lagoa, os cursos d'água doce e o ambiente marinho.

Quanto à geologia da Ilha de Santa Catarina, predominam rochas graníticas compostas de granitos, granodioritos e biotitas e rochas vulcânicas ácidas com riolitos e riodacitos, cortados por diques de diabásio. As elevações destas rochas de formação Pré-Cambriana apresentam altitudes de até 500 m e linhas de cristais orientadas próximo à direção Norte-Sul. O conjunto de formações cristalinas é ligado por formações quaternárias (Peistoceno e Holoceno) constituídas de sedimentos marinhos, fluviais, lacustres e eólicos. Os solos sedimentares encontram-se em áreas de baixas altitudes, com, no máximo, 40 m nos campos de dunas (HERMANN, 1989).

## **4.2 Resgate Histórico**

Carneiro (1987) afirma que na época da colonização a região de Florianópolis era habitada pelos Carijós, que eram grupos humanos de pele vermelho-escuro, coletores e agricultores de subsistência, e que fabricavam cerâmica. De acordo com esse autor, esses indígenas eram plantadores de milho e mandioca, possuíam cultura estruturada e estavam adaptados à sua região, pois sabiam aproveitar o ambiente natural sem o depredar, além de serem conhecedores da Geografia, da fauna e da flora.

Segundo Carneiro (1987), no início de 1748 começaram a chegar os primeiros açorianos à Ilha de Santa Catarina: ao "primeiro contingente, de 461 pessoas, sucederam-se logo vários outros", num "total de 4.485 açorianos e madeirenses, dos quais apenas 1.500 ficaram no município de Desterro". Somente a partir daquela data que, com segurança, se conhece o povoamento açoriano no interior da ilha, quando alguns imigrantes se estabeleceram junto à Lagoa da Conceição e, daí, rumaram para a região do Rio Vermelho. Segundo esse autor, não se sabe ao certo quando é que os habitantes da Freguesia da Lagoa "começaram a avançar para o norte e a fixar-se nos morros e no vale do Rio Vermelho".

A agricultura, nas pequenas propriedades, e a pesca de subsistência eram as principais atividades dos colonizadores açorianos e madeirenses. Os produtos eram comercializados usualmente através de trocas, sendo o dinheiro em moeda pouco utilizado, apenas para transações mais importantes como a compra de terras e casas na cidade (CRUZ, 1998).

Na Lagoa e no Ribeirão que se localizavam as principais plantações de cana-de-açúcar da Ilha e o Rio Vermelho era o principal produtor de amendoim, que era "cultivado em vastas roças na região norte da Ilha, e em menor escala na leste" (VARZEA, 1985).

A decadência das atividades agrícolas, por volta de 1938, ocorre devido à falta de preocupação em adubar as terras, exaurindo os solos já de baixa fertilidade, dos quais após intenso cultivo eram abandonadas e novas áreas de floresta eram devastadas.

Segundo Caruso (apud HAUFF, 1996, p. 81):

[...] em 1938 a agricultura já estava em franca decadência, limitando-se os cultivos a cobrir apenas 4.836 hectares, o que representava menos de 12% da ilha. Em 1978 esta área se reduz a menos de 10% da ilha, com tendência a reduzir-se mais ainda. São indicadores desta tendência o êxodo rural que tem provocado inclusive a diminuição, em números absolutos, da população do interior da Ilha, assim como a mudança de atividade que se observa na população que permanece no meio rural. Grande parte desta deixou a pesca e a agricultura para dedicar-se à atividade do setor terciário, principalmente na Capital, ficando o interior como zona de residência.

A história da Lagoa continua presente através dos engenhos, sobrados e casas térreas típicas de sua ocupação, como o teatro do Divino Espírito Santo, Cruzeiro, Casa do Vigário, o casario ao seu redor e a ladeira de pedra que dá acesso ao largo da igreja.

Dentre os núcleos que preservam muitas das características culturais típicas das comunidades de pescadores, estão a Barra da Lagoa, a Costa da Lagoa e o Canto da Lagoa.

### **4.3 Expansão Urbana**

Florianópolis, no período colonial, tornou-se capital da Capitania de Santa Catarina, criada no início do século XVIII. O então povoado de Nossa Senhora do Desterro ascendeu à posição de vila. No período Imperial, foi a capital da Província de Santa Catarina. Em consequência, tornou-se cidade como todas as capitais de província no Brasil. Por fim, no período republicano, foi e continua sendo a capital do Estado de Santa Catarina.

No seu espaço urbano localizaram-se, ao longo do tempo, diversos equipamentos públicos, e ainda concentraram-se as sedes dos órgãos públicos e os funcionários públicos, entre outros.

Nesse sentido, o espaço urbano da cidade foi marcado, desde o seu princípio, pela presença do Estado.

A ampliação e localização dos diversos órgãos públicos em Florianópolis, principalmente na década de 70 e 80, constituíram-se em um dos elementos principais de transformação do seu espaço urbano. Algumas das consequências da expansão do estado, no espaço urbano de Florianópolis, foram o crescimento populacional, o aumento da população migrante em relação à população nativa, a ampliação da classe média, a expansão da malha urbana e a especialização maior do setor de serviços, dentre outros.

Segundo Peluso (1991, p.319), dois fatores foram responsáveis pelo crescimento da população de Florianópolis, na década de 60: a fundação da Universidade Federal de Santa Catarina e a implantação da BR-101. No entanto, os elementos indutores do crescimento urbano de Florianópolis mostraram-se mais amplos diante da dimensão tomada pelo crescimento do Estado como um todo, tanto em nível federal como estadual. Assim, embora algumas instituições públicas tenham tido algum destaque, em termos de impacto urbano, o processo de crescimento urbano ocorreu, principalmente, devido ao crescimento do aparelho de Estado, especialmente na década de 70, com consequências diretas no espaço urbano da capital nas décadas seguintes.

Dentre as Instituições públicas federais implantadas na capital do Estado, certamente a Universidade Federal de Santa Catarina e a Eletrosul estão entre as mais importantes nesse processo de ocupação humana, pois as suas instalações em bairros próximos a localidade da Lagoa, influenciaram significativamente a ocupação da mesma.

Com o crescimento do corpo funcional do aparelho do Estado, e a dinamização da economia na cidade ocorreu uma ampliação dos setores médios da população principalmente a partir de 1970, pois com poder aquisitivo bem acima da média do poder aquisitivo local, puderam escolher as melhores áreas para moradia. "As melhores áreas" estavam localizadas na ilha, pois possuíam, além da proximidade do local de trabalho, os atrativos de uma natureza privilegiada.

Entre os distritos que mais cresceram, a partir da década de 70, está a da Lagoa da Conceição, que teve uma taxa de crescimento populacional, segundo o IBGE, nos períodos

de 1970/80 e 1980/91 de 4,61% e 5,96% tornando-se uma área de expansão urbana e sendo também uma opção de moradia para uma população com nível de renda mais elevada.

Segundo Ribeiro (1985), "... a questão urbana aponta a renda da terra como o mecanismo econômico responsável pela constituição do espaço urbano e pela segregação social na cidade. A propriedade privada do solo é, então, colocada como causa principal dos problemas da cidade capitalista, o que justifica a intervenção governamental visando limitar o seu exercício..." (RIBEIRO, 1985, p. 10).

Na Lagoa da Conceição foi feito um grande loteamento, Village I, II e III, no decorrer da década de 70. Esse empreendimento incluía, ainda, um clube social, o LIC - Lagoa Iate Clube, cuja sede, projetada pelo arquiteto Oscar Niemeyer, foi concluída em 1975 (SUGAI, 1994, p.124).

Com a chegada de novos moradores, os costumes foram mudando, surgiram ofertas de emprego para "os homens nos serviços da construção civil e para as mulheres nos serviços de domésticas". As populações nativas passaram a vender suas terras, motivadas pela especulação imobiliária, abandonando a agricultura como meio de sobrevivência. (GIMENO, 1991, p. 68-77).

Paralelamente, o crescimento urbano gerou uma classe média que podia investir em residências de veraneio e verificou-se a "descoberta" das praias pelo turismo nacional e argentino, principalmente, produzindo um forte incremento na ocupação dessas áreas, alterando o cotidiano da população e fazendo surgir uma nova atividade econômica, o turismo. Com o turismo cresce a comercialização dos terrenos e a especulação imobiliária, aumentando subitamente a procura por terras e o preço das mesmas.

Procurada por muitos por suas belezas e atrativos, a Lagoa acaba sendo vítima de seu próprio valor como recurso natural, pois com a demanda cada vez maior de pessoas que vêm morar na região, começam a surgir problemas que vão incidir diretamente no corpo lagunar; como a poluição das águas por esgotos e dejetos provenientes de casas e restaurantes, o que afeta a biota e a balneabilidade das águas e acelera o assoreamento que constitui um processo de amadurecimento natural do ecossistema.



O processo de ocupação da Lagoa de modo geral deu-se de forma desordenada, pois somente em 1985 é que entra em vigor a Lei 2193/85, que regulamenta o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-a área especial e de interesse turístico. Porém essa lei não foi, juntamente com o plano diretor local, suficiente para cessar a indiscriminada ocupação na região, que persiste ainda hoje.

A população atual da Lagoa é de aproximadamente 30.000 pessoas, sendo habitada tanto pela comunidade nativa, como por grupos de diferentes regiões do país e do exterior.

O crescimento acelerado e desorganizado dessa região vem colocando em risco a sua beleza natural, pois os morros estão sendo ocupados, a lagoa poluída, a mata nativa devastada e ocorre o aumento progressivo de resíduos domésticos (lixos e esgotos).

Segundo Barbosa (2003, p. 27-28):

Assim, na Lagoa salta aos olhos a triste discrepância de uma paisagem paradisíaca, em que a poluição das águas se percebe no mau cheiro do cartão postal da cidade: "O belo sujo". Também as áreas de preservação, de mata nativa e de lazer do ecossistema lagunar - de tamanha importância ecológica e econômica -, são descaracterizados diariamente por atitudes isoladas. Entre essas ações é comum a retirada de mata ciliar das margens da Lagoa e dos rios que nela desembocam. Apesar de protegidas por lei por evitar o assoreamento e abrigarem uma fauna diversificada, elas são as primeiras vítimas das construções de marinas, hotéis e até residências particulares.

Portanto, o uso do solo é responsabilidade, também da população, que segue muitas vezes suas próprias regras em desacordo com a preservação e legislação.

#### **4.4 A Lagoa da Conceição e as Leis que a protegem**

Segundo Barbosa (2003), diversas leis e decretos federais, estaduais e municipais, protegem a Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição, devendo a mesma ser considerada como:

- ✓ A área de Relevante Interesse Ecológico (Lei Federal 6938/81; Código das Águas, Decreto federal 89.336/84, Resolução CONAMA 12/88) – nestas leis e decreto ficam proibidas quaisquer atividades que ponham em risco a integridade do ecossistema.
- ✓ Área de preservação permanente (APP) institui o Código Florestal (leis federais e 4771/65; 5197/67; 6902/81; 6938/81; 7803/89 e a Resolução

CONAMA 303/02) - determina que as vegetações fixadoras ou estabilizadoras dos ecossistemas (dunas móveis, fixas e semi-fixas, praias, lagoas, restingas, encostas e topos de morros) que abrigam exemplares de fauna ou flora devem ser preservados.

- ✓ Reserva ecológica - alterações ao ecossistema estarão sujeitas a estudo e relatório de impactos ambientais EIA/RIMA e deverão atender as normas estabelecidas nas seguintes leis e Resoluções do CONAMA (Lei 6938/81; Lei 7804/89; Decreto 89336/84; Resoluções de 004/85 e 001/86, 002/88, 012/89, 261/99, 303/02).
- ✓ Área de Interesse Turístico (Lei federal 6513/77 e Decreto 86176/81) Prevê penalidades para a modificação, desfiguração da feição original das áreas especiais de interesse turístico. Para que esta potencialidade seja explorada são necessárias condições mínimas como sistema de tratamento de água potável, esgoto, vias de acesso, entre outros, que assegurem a sua preservação.
- ✓ Resolução 20/86 CONAMA - Inviabiliza o lançamento de afluentes, portos, marinas e navegação nas águas.
- ✓ Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC I, II e Lei Federal 7.661/88, CIRM 01/90, CIRM 05/97) - Prioriza a conservação dos sistemas fluviais, estuários e lagunares, praias, promontórios (costões), restingas, dunas, veredas, florestas litorâneas e manguezais.
- ✓ A Constituição Estadual estabelece em seu Art. 25 das Disposições Transitórias, que não poderão ser alterados o uso do solo para usos menos restritivos até a promulgação do plano estadual de Gerenciamento Costeiro. A zona costeira brasileira é Patrimônio nacional (art. 50, 4º, CF/88) e, como tal, é patrimônio público e social.
- ✓ Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC (Lei 9985/00). Identificada a Lagoa da Conceição como um patrimônio nacional ecológico e costeiro, sendo que uma das diretrizes do SNUC é o apoio e a cooperação da sociedade civil organizada (ONGS, Associações de Moradores, etc.), organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos,

pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e turismo ecológico (Art. 27).

- ✓ Lei federal 9.433/97 - Cria o sistema de gerenciamento de recursos hídricos. Estabelece que a água é um bem limitado e de domínio público objetivando assegurar às gerações atuais e futuras a disponibilidade de água em padrões de qualidade adequados aos usos.
- ✓ A Lei de Crimes ambientais (Lei Federal 9.605/98) - Protege espécies de fauna silvestre, nativa ou de rota migratória sob todos os aspectos, bem como seus habitats naturais sujeitos à devastação e deterioração, ficando o infrator sujeito a penas e multas. Também considera de preservação Protege a vegetação natural situada ao longo de rios, ao redor de lagoas, lagos, entre outros e também espécies da fauna silvestre, nativa ou de rota migratórias sob todos os aspectos.
- ✓ Lei Estadual 6.063/82 (parcelamento do solo) - Não é permitido o parcelamento do solo causar danos relevantes à flora e à fauna e outros recursos naturais. Correntes e dormentes e das faixas de domínio público (rodovias, ductos, ferrovias) deverão ser observadas as determinações do Código Florestal (4.771/75; 7803/89).
- ✓ Decreto Estadual 14.250/81 e Lei estadual 5793/80 - Compatibiliza o desenvolvimento econômico - social com a preservação e proteção da qualidade ambiental garantindo a proteção e melhoria da qualidade ambiental de mananciais de água, bacias hidrográficas, restingas, praias, nascentes, lagunas, entre outros.
- ✓ Área de Proteção dos Parques e Reservas (Lei Municipal 5.055/97) - Proíbe a retirada de vegetação de faixas marginais aos corpos d'água, o lançamento de efluente não tratado, o uso de pesticidas, inseticidas e herbicidas e cortes, aterros ou depósitos de resíduos sólidos.
- ✓ Decreto Estadual 2.006/62 - Cria o Parque Estadual do Rio Vermelho com o objetivo de experimentar espécies de Pinus adaptáveis à região catarinense (IPUF, 1985).
- ✓ Decreto Municipal 1.261/75 - Cria o Parque das Dunas da Lagoa da Conceição (IPUF, 1985; 1992).

- ✓ Decreto Municipal 213/79 - Amplia a área do parque aos limites da Avenida das rendeiras, Estrada Geral da Joaquina e Rua Vereador Osni Ortiga (IPUF, 1985; 1992).
- ✓ Decreto Municipal 214/79 - Contraditoriamente, este decreto autoriza a construção de residências unifamiliares e edificações comerciais, de até um pavimento, em parte do parque das Dunas (IPUF, 1985; 1992).
- ✓ Decreto Municipal 231/79 - Propõe o aproveitamento da paisagem natural para atividades educativas, de lazer e recreação do Parque das Dunas e proíbe outras atividades ou edificações (IPUF, 1985; 1992).
- ✓ Decreto Municipal 247/86 - Tomba a Região da Costa da Lagoa da Conceição como patrimônio histórico e natural de Florianópolis. A área abrange o Caminho da Costa, a vegetação e as edificações de interesse histórico e artístico na região (IPUF, 1985; 1992).
- ✓ Lei Municipal 3.455/90 (regulamenta o decreto 698/940) - Cria o Parque Municipal da Galheta, classificando-o como área de preservação permanente, para a preservação da paisagem natural.
- ✓ Decreto Municipal 4.605/95 - Cria o Parque Municipal Maciço da Costeira e (regulamentado Decreto 154/95) de área APP, e tem como objetivos a preservação da fauna, flora e paisagem, bem como dos mananciais hídricos com nascente no maciço.
- ✓ Lei Complementar Municipal nº 099/02 - Revoga a Lei nº 4.765/95 e altera limites de ocupação na Lagoa da Conceição, restringindo-a, em todas as áreas de usos urbanos, no máximo a dois pavimentos, não sendo permitida a construção de áticos e pilotis. A taxa de impermeabilização máxima dos imóveis nas Unidades Espaciais de Planejamento - UEP mencionadas no artigo anterior não poderá ultrapassar 70% (IPUF, 1985; 1992).
- ✓ Acordo entre o município de Florianópolis, Casan, Celesc (2002) - Proíbe a ligação de água e luz em obras sem alvará de construção. Esta medida, ao livre arbítrio da prefeitura, por um lado impediu o crescimento de obras irregulares individuais, mas não o avanço das construções de obras multifamiliares de grande impacto ambiental na zona costeira protegida por lei.

- ✓ Lei Municipal 2.193/85 - Esta lei dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-os área especial de interesse turístico.

Por ser uma das principais leis que regula o uso do solo da ilha de Santa Catarina, faz-se a seguir um breve relato do Plano Diretor dos Balneários da ilha de Santa Catarina.

#### 4.4.1 Características Da Lei Municipal 2.193/85 - Plano Diretor Dos Balneários

Lei Municipal 2.193/85 conhecida como Plano Diretor dos Balneários dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo nos balneários da ilha de Santa Catarina, declarando-os como Área de Especial Interesse Turístico. É a principal legislação que regula o uso do solo da ilha de Santa Catarina, conforme ressalta HAUFF (1996 p.104). “Este é o principal dispositivo legal que regula o uso do solo quanto à sua localização, o acesso, a implantação de edificações e outros limites do direito de construir na bacia hidrográfica da Lagoa da Conceição”.

O Plano Diretor apóia-se nas Legislações Estadual e Federal para a proteção ambiental, entre eles o Código Florestal, Código de Águas, Código de Minas, Lei de Parcelamento do solo e Leis Estaduais de proteção ao Meio Ambiente. A Lei 2.193/85 dispõe sobre a organização do território, definindo as atividades e usos, permissíveis e proibidos como: a ocupação desordenada nas encostas de alta declividade, áreas de mangues, áreas com restrições geológicas, topos de morros, mananciais e na preservação da orla marítima.

A região do Plano Diretor dos Balneários e Interior da ilha abrange: Santo Antônio de Lisboa, Ratones, Canasvieiras, Cachoeira do Bom Jesus, Ingleses, Rio Vermelho, São João do Rio Vermelho, Ribeirão da Ilha, Pântano do Sul e Lagoa da Conceição.

Pela Lei 2.193 as áreas são divididas em zonas urbanas e rurais. As zonas urbanas dividem-se em zonas urbanizadas e de expansão urbana.

As zonas urbanizadas são representadas pela construção de edificações e pela existência de equipamentos públicos e comunitários, que são destinados à função de habitação, trabalho,

circulação e recreação. As zonas de expansão urbana destinam-se à expansão dos núcleos urbanos.

A zona rural é formada por espaços não urbanizados, que se destinam à prática da agricultura, pecuária, silvicultura, conservação dos recursos naturais e à contenção do crescimento da cidade.

As áreas que repartem as zonas são agrupadas nas seguintes categorias:

I - Áreas de Usos Urbanos;

II - Áreas de Execução de Serviços Públicos;

III - Áreas de Usos Não Urbanos;

IV - Áreas Especiais.

## **I - Áreas de usos urbano**

### **a) Áreas residenciais:**

- Áreas Residenciais Exclusivas (ARE)- Destinadas exclusivamente à função residencial, admitindo usos públicos, como academias, escolas e outros.
- Áreas Residenciais Predominantes (ARP) – Destinadas à função habitacional complementada por atividades de comércio e serviços.

### **b) Áreas Mistas:**

- Áreas Mistas Centrais (AMC)- Predominam atividades de serviços como: clínicas, ambulatórios, comércio varejista em geral, hotéis e outros.
- Áreas Mistas de Serviços (AMS)- predominam atividades de serviço pesado, como: bares, restaurantes, atacadistas e depósitos em geral, postos de combustíveis.
- Áreas Mistas Rurais (AMR) – Adicionam a vida rural atividades complementares de serviços e comércio.

c) Áreas Comunitárias Institucionais (ACI) – A destinação é para uso comunitária e institucionais necessários à garantia do funcionamento dos demais usos urbanos e ao bem estar da população, como por exemplo:

- Áreas de lazer e Esportes (ACI-2); Áreas de Educação, Cultura e Pesquisa (ACI-1); Áreas de equipamentos turísticos (ACI-8) e outras.

d) Áreas Turísticas

- Área Turística Exclusiva (ATE) – Destinam-se exclusivamente a edificações e empreendimentos que sirvam ao turismo, como: hotéis, campings, colônias de férias, sedes sociais de clubes e outros.
- Áreas Turísticas Residenciais (ATR)- Permite a construção de residências unifamiliares e instalação do comércio vicinal além dos equipamentos e edificações relacionados ao setor turístico.

e) Áreas Verdes:

- Áreas Verdes de Lazer (AVL) – Espaços urbanos de uso público ou privado, destinados à construção de equipamentos de lazer ao ar livre.
- Áreas Verdes do Sistema Viário (AVSV) - áreas circundantes ao sistema viário.

## **II - Área de Execução de Serviços Públicos**

a) Áreas do Sistema de Saneamento e Energia (ASE)- Áreas destinadas a localização adequada dos equipamentos urbanos:

- Áreas para tratamento e abastecimento de água potável (ASE-1);
- Áreas para tratamento e disposição final de esgotos sanitários e águas pluviais (ASE-2);

- Áreas para disposição final de rejeitos sólidos (ASE-3)
- Áreas para geração e distribuição de energia elétrica (ASE-4).

b) Áreas do Sistema Viário e de Transportes (AST) – Áreas destinadas à eficiência dos sistemas de transportes.

- Áreas do Sistema Rodoviário (AST-1);
- Áreas do Sistema Aeroviário (AST-2);
- Áreas de Exploração Rural (AST-3);
- Áreas do Sistema de Circulação de Pedestres (AST-4).

### **III - Áreas de Usos não-urbanos**

a) Áreas de Preservação Permanentes (APP) – Destinadas à preservação dos recursos e das paisagens naturais, sendo vedada nelas a supressão da floresta e das demais formas de vegetação, a exploração de pedras, bem como o depósito de resíduos sólidos, o lançamento de efluentes e a construção de obras.

b) Áreas de preservação Limitada (APL) – Não é permitido o parcelamento do solo, abertura ou prolongamento de vias de circulação de veículos, com exceção as obras de melhorias dos acessos públicos oficiais e a implantação de acessos privados às edificações. São áreas que não apresentam condições adequadas para suportar determinados tipos de uso, sem prejudicar o equilíbrio ecológico.

c) Áreas de Exploração Rural (AER) – Destinadas à produção pecuária, florestal ou agrícola.

d) Áreas dos Elementos Hídricos (AEH) – Áreas recobertas por água, como mar, lagoas, lagoas e outros. Essas áreas podem ser naturais ou artificiais, permanentes ou temporárias.



#### **IV - Áreas Especiais**

De acordo com o IPUF (1985) “Nas áreas Especiais a ocupação do solo, os usos e as atividades estão sujeitas a limitações específicas que se acrescem sempre às regras que vigorarem para as áreas em que estiverem sobrepostas.” Serão destacadas as áreas relevantes ao objeto de estudo.

a) Áreas de Preservação de mananciais (APM) – Áreas destinadas à proteção dos mananciais, nascentes e áreas de captação de água.

b) Áreas adjacentes aos Elementos Hídricos (AEH) –determinam:

- faixa de 15 (quinze) metros nas margens dos rios que sejam fluviáveis ou navegáveis por qualquer tipo de embarcação;
- faixa de 15 (quinze) metros nas margens das águas correntes e dormentes, mangues e suas áreas de estabilização;
- faixa de 100 (cem) metros nas margens dos lagos e lagoas;
- faixa de 33 (trinta e três) metros ao longo da orla marítima e das margens dos rios e lagoas influenciados pela maré.

c) Áreas dos Parques e Reservas Naturais (APR) – São destinadas pelo poder público à conservação da natureza, estando sua ocupação e uso sujeitos a plano e regulamentação específicos.

d) Áreas de Urbanização Específica (AUP)- Áreas reguladas por normas próprias de plano setorial de urbanização aprovado pelo Legislativo, para a solução de problemas sociais, renovação de espaços urbanos degradados ou detalhamento urbanístico de setores.

**Figura 2: Uso e ocupação do solo**



#### 4.4.2 Associações De Bairros E Organizações Não-Governamentais (ONGS)

Existem também associações de moradores e organizações governamentais preocupadas com a proteção da Lagoa, como as elencadas a seguir:

##### **A - Comitê de Gerenciamento da Lagoa da Conceição**

O Decreto nº 1808, de 17 de novembro de 2000, cria o Comitê de Gerenciamento da Lagoa da Conceição instalado oficialmente em 22.01. 2001. Moradores da Lagoa da Conceição têm se mobilizado em torno da conservação e preservação de seus recursos naturais, resultante dessa organização deu-se a criação de um comitê de gerenciamento, erguido nos moldes da política estadual de recursos hídricos.

O Comitê da Bacia da Lagoa da Conceição nasceu de um fórum após um conflito entre os moradores da região e o poder público e privado, devido a reivindicações não atendidas quanto a questões ambientais, questões relativas à implantação de infra-estrutura básica e controle de uma urbanização intensa descontrolada.

Suas principais atribuições são: planejar e gerenciar de forma descentralizada, integrada e participativa, os recursos naturais da Lagoa; combater causas e efeitos da devastação ambiental além de gerenciar os recursos hídricos protegendo o meio ambiente através da promoção do desenvolvimento sustentável.

Fazem parte do Comitê da Lagoa conforme artigo 3º representantes dos usuários de água, representantes da população da bacia e representantes de órgãos governamentais atuantes na Lagoa da Conceição.

**I - 40% (quarenta por cento) DE REPRESENTANTES DE USUÁRIOS DE ÁGUA:**

- a) Associação Comercial e Industrial de Florianópolis – ACIF;
- b) Federação Catarinense de Surf – FECASURF;
- c) Colônia de Pescadores Z 11;
- d) Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN;

- e) Lagoa Iate Clube – LIC;
- f) Marina do Canto da Lagoa;
- g) Cooperativa de Transportes de Barcos da Lagoa da Conceição – COOPERBARCO;
- h) Sindicato dos Pescadores;
- i) Marina Lagoa;
- j) Windcenter Center Rent & Schooll;
- k) Associação de Vela e Preservação Ecológica;
- l) Marina Ponta da Areia – AVELISC;
- m) Associação Brasileira de Restaurantes e Empresas de Entretenimentos;
- n) Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Florianópolis;

II - 40% (quarenta por cento) DE REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL:

- a) Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA;
- b) Associação dos Moradores da Lagoa - AMOLA;
- c) Associação dos Moradores do Canto dos Araçás – AMA;
- d) Fórum Comunitário da Barra da Lagoa;
- e) Associação dos Moradores do Rio Vermelho,
- f) Associação dos Moradores da Costa da Lagoa;
- g) Associação dos Moradores do Canto da Lagoa – AMO;
- h) Fundação Lagoa;
- i) Associação Catarinense de Engenheiros – ACE;
- j) Sociedade Animal de Santa Catarina – SASC;
- k) Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES;
- l) Verde Futuro Praia Mole;
- m) Ações para Preservação dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Econômico Racional – APREENDER;

n) Associação dos Surfistas e Amigos da Praia Mole – ASAPM.

### III - 20% (vinte por cento) ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS:

- a) Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC;
- b) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- c) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SDM;
- d) Fundação do Meio Ambiente – FATMA;
- e) Prefeitura Municipal de Florianópolis - PMF;
- f) Polícia Militar – Companhia de Polícia de Proteção Ambiental – CPPA;
- g) Câmara de Vereadores de Florianópolis.

### **B - ACIF LAGOA - Associação Comercial e Industrial de Florianópolis – seccional Lagoa**

A ACIF coloca à disposição da comunidade interessada seu acervo sobre informações pertinentes a estudos, constituições de Comitês e Associações de bairros, bem como, atas e deliberações do fórum da Lagoa.

### **C - Fundação Lagoa**

A FUNDAÇÃO LAGOA é uma sociedade civil sem fins lucrativos dedicada a promover ações em defesa do desenvolvimento sustentável e da preservação do meio ambiente, integrando os aspectos sócio-econômicos e culturais da Ilha de Santa Catarina.

### **D - Projeto Parque Lagoa**

Parque temático: É uma campanha de educação que inclui passeios mensais no parque e a publicação de materiais informativos sobre a flora, a fauna e a história da região. O projeto também inclui a formação de uma comissão com técnicos da universidade e do governo,

órgãos de fiscalização, moradores do bairro e outras ONG's para desenvolver planos de uso, demarcação e pesquisa.

### **E – Projeto APRENDER - Entidade Ecológica**

Tem como objetivo trazer as universidades para buscar soluções para os impactos ambientais.

Está hoje junto a AMOLA, a FUNDAÇÃO, a SOS PRAIA MOLE e a ONDA na batalha de conscientização de todos sobre a contaminação dos aquíferos da região da Lagoa, principalmente, junto à estação de tratamento de esgoto.

### **F - Onda**

Não se considera uma ONG, é um grupo que busca através da arte chamar a atenção dos problemas na Lagoa, conscientizando a população através de pinturas, teatro, música, etc.

### **G - Ilha Ativa**

Foi criada para acompanhar o Plano Diretor do Norte principalmente nas praias dos Ingleses e do Santinho.

A ONG está comprometida com as questões ambientais e sua relação com a Legislação vigente. Sempre ativa interage com as demais entidades ambientalistas.

### **H - Conselho Local de Saúde**

A entidade foi criada em 23/07/2000, tendo como objetivo alertar e detectar na população os sintomas dos males básicos, como: Pressão, Olhos, Verminose, etc.

### **I - SOS Praia Mole**

Tem como objetivo preservar a região da Praia Mole, impedindo a construção de prédios e procurando trazer as universidades para caracterizar o ambiente e trazer conhecimento para ajudar a resolver os problemas.

## **J - Associação Amigos da Galheta - AGAL**

Visa a preservação da praia original (nativa - selvagem). O movimento naturista na Galheta tem pelo menos 20 anos e está organizado em torno da Associação Amigos da Galheta - AGAL, entidade sem fins lucrativos, fundada com o objetivo de promover o NATURISMO (autorizado pela Lei CMF 195/97) e trabalhar pela preservação integral da área como PARQUE ECOLÓGICO.

Seus integrantes, além da tarefa de difusão do naturismo, destacam-se na luta pela preservação do Parque, recolhendo lixo, denunciando a destruição da flora, fauna e solo, reflorestando áreas degradadas e defendendo o patrimônio dos sítios arqueológicos e reivindicando policiamento militar e salva-vidas para a Praia.

Essa associação tem por projeto transformar a área em Parque Nacional, com vistas a melhor preservá-lo e evitar futuras manobras que permitam a sua ocupação comercial. Atualmente o Parque da Galheta tem sérios problemas de erosão e deslizamento de encostas, devido a formação de trilhas, desmatamentos e queimadas.

### 4.4.3 Instituições Públicas de Gestão de Recursos hídricos

#### **A - Órgãos municipais:**

O IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) tem grande importância para a gestão da bacia da Lagoa da Conceição, sendo o órgão encarregado da elaboração do Plano Diretor da cidade.

A FLORAM (Fundação de Meio Ambiente de Florianópolis) é responsável pela conservação de ecossistemas e pela educação ambiental da população do município.

Foi criada através da Lei Municipal nº 4.645/95, estabelecendo através do art.4º, os seguintes objetivos:

- implantação, fiscalização e administração de unidades de conservação e áreas protegidas (dunas, restingas, manguezais, recursos hídricos);

- proteção de mananciais, encostas e outros bens de interesse ambiental;
- fiscalização e controle das atividades causadoras de agressão ao meio ambiente;
- realizar serviços de jardinagem e arborização nas áreas públicas e de lazer;
- incentivar a conscientização da proteção do meio ambiente, através de ações em educação ambiental.

A SUSP (Secretaria de urbanismo e de Serviços Públicos) encarregada pela gestão dos parques municipais.

### **B - Órgãos estaduais:**

A FATMA (Fundação de Meio Ambiente do Estado) Encarregada pelo controle das atividades poluidoras e pela preservação do meio ambiente.

Seus objetivos conforme estatuto aprovado pelo Decreto nº 3.572 de 18/12/98, artigo 3º, estabelece:

- a promover a execução de programas visando a criação e administração de parques e reservas florestais;
- executar atividades de fiscalização da pesca, por delegação do Governo;
- fiscalizar, acompanhar e controlar os níveis de poluição urbana e rural;
- executar projetos específicos, incluindo os de pesquisa científica e tecnológica, de defesa e preservação ecológica;
- participar na análise das potencialidades dos recursos naturais visando seu aproveitamento racional.

Está encarregada do licenciamento ambiental, garantindo a conformidade das obras. Sejam elas condomínio, loteamentos, empreendimentos turístico-imobiliários, rodovias, estação de



tratamento de água, esgotos e efluentes industriais e outros. O licenciamento ambiental é utilizado para evitar a degradação ou extinção dos recursos naturais.

O CONSEMA (Conselho Estadual de Meio Ambiente) é responsável pela implantação da política ambiental e pela aprovação dos Estudos de Impacto Ambiental.

A CIDASC (Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado) encarregada pelo Parque ecológico do Rio Vermelho.

A CASAN (Companhia de Águas e Saneamento do Estado) encarregada pela administração das captações do lençol freático e o sistema de tratamento de esgotos, assim como também o abastecimento de água.

O CERH (Conselho Estadual de Recursos Hídricos) encarregado pela deliberação coletiva e orientação superior da Política Estadual de Recursos Hídricos.

A SMD (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente) Coordena a política estadual de recursos hídricos.

Companhia de Polícia de Proteção Ambiental apóia a FATMA na fiscalização ambiental e está vinculada à Polícia Militar do Estado.

### **C - Órgãos Federais:**

IBAMA (Instituto Brasileiro de Apoio ao Meio Ambiente) encarregado da fiscalização da área costeira, da pesca e da área de marinha, foi criado pela Lei nº 7.735, de 22.02.89, alterada, posteriormente, pela Lei nº 8.028/90.

De acordo com Machado (1996, p.112):

O IBAMA é uma autarquia federal de regime especial, dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal, com a finalidade de assessoramento na formulação e coordenação da Política Nacional do Meio Ambiente e da preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais.

A criação do IBAMA deu-se a partir da extinção da Secretária Especial do Meio Ambiente – SEMA, da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca – SUDEPE, da Superintendência da Borracha – SUDHEVEA e do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal –IBDF.

Segundo Antunes (1999), a criação do IBAMA teve o mérito de congregar quatro entidades distintas em um único organismo, uma vez que as diversas entidades não conseguiam trabalhar em conjunto retardando a realização das tarefas por não possuírem poder político e econômico.

Portanto, o IBAMA destina-se à utilização ideal dos recursos naturais, atuando para conservar, fiscalizar, controlar e promover o uso racional dos recursos da natureza, contando com a parceria de universidades, órgãos integrantes do SISNAMA (estaduais e municipais), secretarias estaduais, municipais de educação e da sociedade civil, tendo como objetivo a política de uma fiscalização mais educativa e menos punitiva.

Capitania dos Portos (Lei municipal 4.601/95) encarregada de cuidar da navegação na Lagoa da Conceição.

#### 4.4.4 Descrição da situação atual

Hoje, a Lagoa da Conceição, famosa pela oferta gastronômica típica, pela pesca e renda artesanais, além de sua lagoa e Dunas, e também pelo conjunto histórico arquitetônico e cultural, constitui-se em um dos principais pontos turísticos da capital, por isso mesmo cresce rápida e desordenadamente. A região tem uma exuberante paisagem natural e recantos que atraem turistas e seduzem a população em geral, reunindo atualmente uma população de origem bem variada.

Além das visitas dominicais, a Lagoa passou a ser a segunda residência de alguns florianopolitanos e em seguida, a residência dos novos moradores da cidade.

Kuhnen ressalta (2002, p.30-31):

[...] O fluxo humano provocou uma dinâmica de relações peculiares, tanto naturais quanto sociais. Suas belezas naturais, com praias, dunas, vegetação, relevos e a própria lagoa vêm atraindo muitas pessoas, entre turistas e novos moradores. Lamentavelmente, já se observam as consequências negativas dessa ocupação humana.

Reportagens da imprensa regional, tanto falada quanto escrita denunciam um sério processo de destruição da Lagoa causado por vários fatores, os quais, em sua maioria, são devido à falta de planejamento, iniciando desde a infra-estrutura básica (transporte coletivo, distribuição de água e luz, cuidado com o lixo e esgoto), passando pelo desmatamento que é realizado nas encostas dos morros, que levam ao desequilíbrio ecológico, a poluição do lençol freático, e ao assoreamento da lagoa em si, prejudicando também a sua balneabilidade.

Nos últimos anos a Lagoa vem sendo intensamente ocupada e utilizada sem nenhum planejamento, pois com o crescimento populacional acelerado dos últimos anos e um afluxo turístico crescente, a Lagoa da Conceição acaba sendo vítima de seu próprio valor como recurso natural.

Atrelado ao crescimento populacional, outro fator que contribui para a descaracterização de sua paisagem é o crescimento assustador da especulação imobiliária. A procura por imóveis nesta região vem aumentando de forma significativa, provocando alterações ambientais que se não forem controladas, poderão se tornar permanentes, em curto prazo.

Outro aspecto a ser salientado é o descaso dos órgãos públicos com a fiscalização desta área. A implantação de edificações em espaços naturais que deterioram a paisagem, a flora e a fauna tem sido, geralmente, ocasionados pelo incentivo da atividade turística que conseqüentemente eleva o número de habitantes sem a devida infra-estrutura para acompanhar esse crescimento e também incentiva a especulação imobiliária nestas áreas, principalmente durante a alta temporada.

O fator negativo atribuído a esta alta valorização imobiliária, de terrenos e moradias, de espaços centrais e de lugares de turismo urbanizado, faz somente induzir a esta demanda populacional, a buscar alternativas de edificações clandestinas em espaços onde não existe uma legalidade para edificações, mas se tornam muito visadas pela grande importância adquirida por ações implantadas, seja turisticamente ou somente por estar em um local que proporciona grande satisfação física, mental e de status.

Silva (2002, p.97) salienta outro grande problema referente à ocupação desordenada do solo na Lagoa da Conceição:

Nas ocupações de encostas e morros, em áreas de Preservação, a contínua retirada da vegetação fixadora e a abertura de canais artificiais para escoamento das águas superficiais em direção ao mar e a lagoa poderão trazer sérias conseqüências para o desenho natural. A destruição da vegetação, ou a sua ausência, causam os acidentes naturais, comprometendo a segurança e a qualidade de vida da população. A maior parte das áreas que se encontram na região são protegidas como Áreas de Preservação Permanente e Áreas de Preservação com Uso Limitado pelo Plano Diretor, ou Unidades de Conservação pelos atos de tombamento, legislação federal, estadual ou municipal. Mesmo assim, os problemas de apropriação inadequada e poluição dessas áreas, continuam se agravando.

O Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição aponta o caos urbanístico na região, o turismo desenfreado e a inexistência de projetos de conscientização ambiental como as principais razões do crescimento das redes de esgoto clandestinas.

Constata-se que uma população de 29.137 pessoas despeja mensalmente 157.338 metros cúbicos de esgoto na Lagoa da Conceição, lançando nas águas uma carga orgânica de 42,20 toneladas. Conforme o Diagnóstico em 2000 a Bacia Hidrográfica da Lagoa contava com população fixa e flutuante estimada em 33,3 mil pessoas. Considerando as projeções futuras, em 10 anos o ecossistema vai absorver um volume mensal superior a 284 mil metros cúbicos de esgoto (85,47 toneladas), proveniente de uma população de 56,9 mil pessoas, caso a ocupação se mantenha no atual ritmo de expansão.

Pêgas (2005, p.181-182) complementa em seus estudos sobre a Lagoa da Conceição que:

O saneamento básico é o maior problema da Lagoa da Conceição. A poluição por esgotos vem provocando a destruição do ambiente comprometendo a própria permanência do turismo na área. [...] Quando chove grande parte da água da chuva vai para a rede de esgotos, que não dão vazão a este volume. Uma das conseqüências imediata e grave do contato com o esgoto que cai na lagoa é a ocorrência de doenças, como hepatite, diarreias, viroses, lesões de pele e micoses, causadas por bactérias coliformes fecais, por exemplo. Outro agravante é a gordura excessiva proveniente dos restaurantes jogada na rede de esgotos. As bocas de lobo permitem a entrada de papéis e garrafas que acabam bloqueando-as, complicando assim o sistema de coleta pluvial.

O esgoto lançado irregularmente na lagoa também é responsável pela superproliferação de algas, isso ocorrendo porque os componentes do esgoto servem de alimento para as mesmas.

Barbosa (2003) alerta que aumentou o número de casas na região e, conseqüentemente, mais esgoto está sendo despejado na lagoa, enriquecendo a água com urina e microsubstâncias que alimentam as algas, sendo que elas também se alimentam do fosfato presente no detergente e se proliferam desta maneira.

O fenômeno que está ocorrendo na lagoa é chamado pelos biólogos de eutrofização das águas, caracterizado pela proliferação desequilibrada de algas e bactérias. À noite, na ausência de luz, as algas retiram o oxigênio da água, fazendo com que os níveis se tornem críticos, podendo causar a morte de peixes.

Além disso, o depósito de metal pesado – como óleo e combustível lançado por lanchas e barcos a motor – e as fezes de animais que perambulam no local contribuíram para o comprometimento geral da água.

Estudos realizados na Lagoa a partir do “Diagnóstico Ambiental Preliminar da Lagoa da Conceição” anunciam para 2010 a morte da Lagoa, pois “não haverá mais condições de balneabilidade na Lagoa, e toda a atividade de recreação primária deverá ser proibida”. O diagnóstico (2000), não é fruto de pesquisa ou trabalho de campo inédito, as entidades: CREA/SC (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia) e ABES/SC (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental), compilaram os dados de vários órgãos (Casan, Prefeitura Municipal, Fatma) e trabalharam os números.

Observa-se, portanto a urgência da valorização ambiental dos recursos naturais da Lagoa da Conceição, revendo posturas e formulação de políticas públicas que primem pelo bem coletivo e não individual.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Há algum tempo a Lagoa da Conceição vem apresentando problemas relacionados à degradação ambiental. Isso se deve ao fato de a dimensão ambiental não ter sido considerada no seu processo de expansão, o que, aliado à falta de uma abordagem integrada para os seus problemas, o desrespeito à legislação e uma elevada taxa de crescimento, ocasionaram ocupações desordenadas. Esse processo vem sendo promovido não apenas pelos setores de baixa renda, mas principalmente pelos setores de classe média e alta.

Um meio de preservação do meio ambiente local e, em conseqüência, da redução dos impactos ambientais negativos oriundos das atividades humanas na Lagoa, tem sido a fiscalização realizada pelos órgãos públicos normalmente através da concessão, ou não, de licenças para realização de obras e outras atividades, avaliando o impacto ambiental, mas esta não tem se mostrado eficiente, tendo em vista as constantes agressões a esse ecossistema.

Nesse contexto, os órgãos públicos responsáveis pelo ordenamento territorial (uso, ocupação, preservação ambiental, etc) não conseguem, por forças diversas, estabelecer as condições adequadas ao desenvolvimento e crescimento dos espaços urbanos, sendo necessária uma interlocução mais rigorosa, papel efetivado através da Procuradoria da República. Um dos instrumentos utilizados nesta interlocução, e foco do presente estudo, constitui-se na Ação Civil Pública.

Durante a pesquisa, constatou-se que antes dos processos serem registrados como Ações Cíveis Públicas, ao darem entrada na Promotoria responsável, geram primeiramente um Procedimento Administrativo (PA).

Segundo Pinho (2001, p.151):

[...] é o procedimento administrativo preparatório em que o Promotor de Justiça recolhe evidências que permitem a formação de convencimento sobre a existência ou não da prática de ato nocivo a interesses difusos ou individuais homogêneos que justifique a propositura de uma ação civil pública. Essa modalidade de apuração somente pode ser instaurada e presidida por membro do Ministério Público.

Desse modo, no contexto da Lagoa da Conceição, em relação às questões de danos ambientais, observou-se que os registros chegam ao Ministério Público por meio de boletins



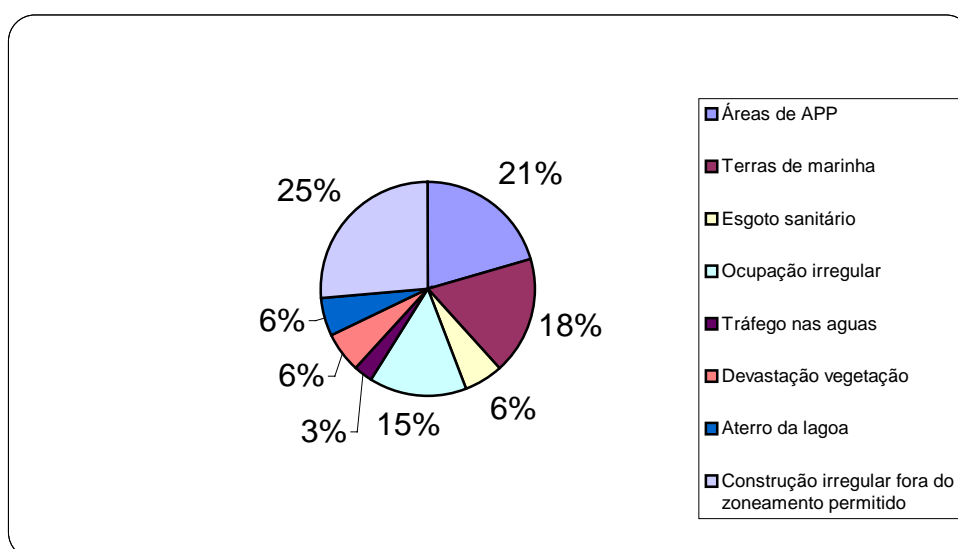
Em relação ao número de ações civis públicas ajuizadas no Ministério Público Estadual e Federal, observa-se no período de 1995 a 2005, o ajuizamento de 27 ações, dentre as 27 ações, 12 tramitam no Ministério Público Estadual e 15 no Ministério Público Federal. Observa-se também o aumento das Ações Civis Públicas nos últimos anos, especialmente a partir de 2003 e culminando com um aumento mais expressivo no ano de 2005.

Ao se estudar a realidade ambiental da Lagoa, no que diz respeito à legislação ambiental e à capacidade de fazer cumprir a lei, observou-se que já houve um avanço considerável, principalmente com relação à conscientização ambiental por parte da população e do surgimento de movimentos ambientalistas mais articulados, como enfatiza Born (2003), o que se observa através do aumento das Ações Civis Públicas a partir de 2003.

Por outro lado, a análise dos resultados demonstra que as Ações Civis Públicas estão sendo utilizadas aquém de necessário (média de 2,45 ações ajuizadas por ano), diante do acúmulo de evidências relativas às constantes agressões ao meio ambiente local.

Constata-se também, conforme Gráfico 1, referente aos danos ambientais, que dentre as Ações Civis Públicas analisadas, as áreas de preservação permanente (APP) e Áreas de Preservação com Uso limitado pelo Plano Diretor, ou Unidades de Preservação estão como protagonistas na lista das mais desrespeitadas, agravando-se os problemas de apropriação inadequada e poluição dessas áreas.

**Gráfico 1: Assuntos das Ações Civis Públicas coletados a partir da análise das autuações no período de 1995 a 2005**





Desse modo, observa-se que o maior número de Ações Cíveis Públicas decorrem de um processo de urbanização desordenada como construções irregulares fora do zoneamento permitido (Área Residencial Predominante) sem habite-se e viabilidade de funcionamento, construções clandestinas em áreas de APP (Área de Preservação Permanente), terras de marinha e em prejuízo aos recursos naturais da Lagoa de maneira geral, como o comprometimento do lençol freático, geração de efluentes, desmatamento e assoreamento. Seguidos de danos referentes ao esgoto sanitário, devastação da vegetação, aterros e uso das águas da Lagoa pelo tráfego de lanchas e barcos sem fiscalização ambiental.

A partir das análises das Ações Cíveis Públicas, constatou-se que o fator decisivo para que esses danos ocorram, principalmente os relativos às construções irregulares é ocasionado pela discordância entre leis, municipais, estaduais e federais na avaliação de determinados projetos, e em um maior comprometimento no cumprimento das leis por parte dos órgãos públicos, como da população como um todo, pois as leis existem e são vastas na proteção do ecossistema da Lagoa da Conceição, como pode ser constatado no capítulo V deste trabalho.

A falta de sintonia entre os órgãos públicos agrava-se diante da deficiente capacitação dos servidores, ausência de pessoal disponível para fiscalizar, multar e interditar, e o desconhecimento da população na utilização dos instrumentos públicos. Esse desconhecimento é atribuído também às normas ambientais, contribuindo para a destruição dos recursos naturais.

Fato que se evidencia através da Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público Federal contra o Município de Florianópolis, a CASAN e a FATMA, constituindo-se na maior ação impetrada por esse ministério visando à cessação de danos ecológicos derivados da poluição e esgotamento dos recursos naturais da Bacia da Lagoa da Conceição. Nessa ação esses órgãos públicos são acionados pelo não cumprimento de suas competências.

Observou-se também que as ações, na maioria dos casos, referem-se a conflitos entre setores do próprio poder público, conforme estabelecido em reunião pelo Dr. Alexandre Herculano Abreu, promotor de Justiça do Ministério Público Estadual em 29/11/2005, para a qual foram convocados os representantes da FATMA, IBAMA, IPUF, FLORAM, FLORIPAMANHÃ e SINDUSCON a fim de tratar sobre a questão do Programa do desenvolvimento Sustentável da Cidade de Florianópolis.

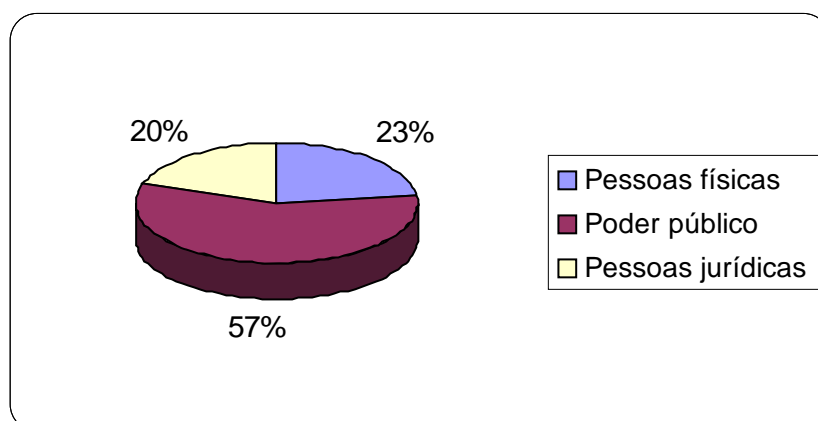
Nessa reunião, o promotor de justiça mencionou a necessidade de um diagnóstico de onde se encontram as unidades de conservação e APPs, “a fim de evitar dúvidas quanto a controvérsias acerca da delimitação das localidades, eliminando a dedução apenas empírica, trazendo um estudo científico, que servirá de regra para eliminar litígios”. Após esse estudo será elaborada uma recomendação para que os órgãos cumpram esse documento, o qual servirá também para a construção civil ter conhecimento de onde não poderá edificar.

O estudo também poderá servir de base na elaboração do novo plano diretor do município, que deverá ser concluído até o final de 2006. Foi observado durante a reunião que medidas importantes como a ação da ex-prefeita Ângela Amin no que diz respeito à proibição de ligação de luz e água nos lugares considerados de preservação permanente, não se tornaram eficazes em virtude da inexistência de um mapeamento da cidade que estabeleça quais são as áreas de preservação.

A Ação Civil Pública nº 2000.72.00.004772-2, citada acima, foi impetrada em 2000 e continua tramitando, fazendo avançar lentamente a gestão ambiental na Lagoa, o que configura pouca credibilidade do Poder Judiciário, pois é visto como moroso (nos casos registrados foram observados grandes lapsos de tempo entre a ocorrência do dano ambiental e a instauração do instrumento jurídico), inacessível, caro e pouco instrumentalizado para o trato da questão ambiental, e muitas vezes também comprometido com vinculação político-partidária.

Outro fator preocupante é a concentração da implementação ambiental nas mãos dos órgãos públicos, tidos como um dos maiores poluidores ou degradadores do meio ambiente, devido principalmente à omissão no cumprimento de suas competências, como evidencia a pesquisa, no gráfico dois:

**Gráfico 2: Réus das Ações Cíveis Públicas no período de 1995 a 2005**



Observa-se nas Ações Civis Públicas analisadas, que o poder público ocupa o primeiro lugar no banco dos réus causadores de danos ao meio ambiente, com 57% dos casos. Em seguida, destacam-se as pessoas físicas com 23% das ações e seguem-se as pessoas jurídicas com 20% das Ações Civis Públicas.

Os relatos a seguir, retirados do Diário Catarinense, seção Diário do Leitor, refletem a incredulidade da população em relação aos órgãos públicos e as questões ambientais na Lagoa da Conceição. Como primeiro exemplo, apresenta-se o desabafo do Sr. Augusto L. de Moura Gonzaga, fundador e primeiro presidente do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição (DIÁRIO CATARINENSE, 2005).

Pobre Lagoa da Conceição! Quanto mais vou e volto, subindo e descendo o morro, mais vejo agressões em tuas margens. Apesar de tantas e tão freqüentes, a ponto de já não surpreenderem, mesmo assim me agridem cada vez que as vejo. Creio que existe uma grande falta de fiscais do bem comum. Pobres coitados, vão ficando velhos, aposentam-se e provavelmente não são substituídos. Ou, quem sabe, a nossa ilha está tão cheia de construções que faltam os meios para fiscalizar. Acho que é isso, pois não posso acreditar que os nativos deixaram de amar a nossa Lagoa. Olhando na direção do Lagoa Iate Clube, vejo, na face oeste do Morro do Badejo, junto às pedras que se fundem com tuas águas, uma agressão quilométrica, acho que feita com tratores. O que será que estão fazendo ali? Não dá para adivinhar. Será que tem licença? Será que algum órgão deu a licença? Aliás, esta coisa de licença parece que é pura bobagem, pois a turma sempre fala que se pedir licença, ela não sai. Olhando para as margens da Rodovia Admar Gonzaga, no trecho do lado da Lagoa, na subida, sentido cidade – isto sem falar do lado de cá -, a coisa está feia. De cima para baixo, surgem rampas perigosas que ligam a estrada, já congestionada, a novas construções. Essas rampas só aparecem depois que as casas, ainda em construção, já têm telhado, e aí a lei protege. Estão construindo até mesmo casas comerciais. Por conta de uma dessas, já há veículos estacionados no acostamento. Antes de subir o morro, olho para cima e vejo o verde desaparecendo. Vejo telhados cor de tijolo e penso no que poderá acontecer em dia de chuvareda! Aquela areia toda virá morro abaixo, pois não há valetas que satisfaçam a legislação e, muito menos, caixas de areia. Sabem para onde vai essa areia toda? Para o fundo da Lagoa, coitada, já tão assoreada.

Outro depoimento relevante é o do Sr. Luiz Carlos Luz, engenheiro civil (DIÁRIO CATARINENSE, 2006):

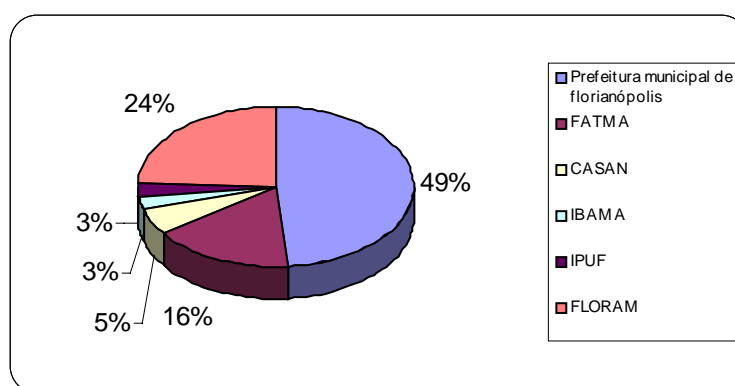
Reporto-me às cartas publicadas no Diário do Leitor, nos dias 19, 20, 21 e 24 próximo passado, sobre construção irregular de prédio na Lagoa da Conceição: Do vereador Xandi Fontes esperamos que sua atuação não pare na constatação da irregularidade e promessas de ir ao Ministério Público ou Ação Popular, em relação à obra do prédio do Banco do Brasil. Aguardamos ações práticas. A comunidade da Lagoa não só está de plantão para os jogos da Seleção e os acontecimentos em Brasília, mas prioritariamente para o que vem acontecendo na nossa região. Uma dica: faça uma visitinha aos condomínios Village e Saulo

Ramos, constatem e espantem-se com as ampliações de terceiros pavimentos construídos aos olhos da fiscalização municipal.

Esse depoimento comprova a constatação da responsabilidade dos cidadãos, uma vez que é bastante significativo o número de Ações Cíveis Públicas que atribuem aos mesmos a responsabilidade pelos danos ambientais, aparecendo como acionados em 23 % das ações, contrariando o senso de que o mercado é o grande responsável pela maior parte dos danos ambientais, o que nos reporta a urgência de uma mudança de paradigmas, como observa Ribeiro (2000), ao constatar que para enfrentar a crise ambiental, as noções de deveres e responsabilidades em relação ao meio ambiente devem ser internalizadas.

Em relação aos principais poluidores da Lagoa da Conceição, destacam-se, conforme o Gráfico 3, os seguintes órgãos públicos:

**Gráfico 3: Poder Público como réu nas Ações Cíveis Públicas no período de 1995 a 2005.**



Dentre os dados que conferem ao Poder Público o primeiro lugar no banco dos réus, 49% das ações identificam o Município de Florianópolis como réu diretamente, sendo 3% das ações de responsabilidade do IPUF e 24% da FLORAM, fato que contradiz a percepção de Philippi (1999) quando este observa a importância dos municípios no controle e qualidade ambiental em seu território. Os outros 21% das ações relacionam-se ao Estado de Santa Catarina através da CASAN com 5% das ações e a FATMA com 16%. O nível federal é representado pelo IBAMA com 3% das Ações Cíveis Públicas.

Esses dados confirmam a hipótese desta pesquisa, segundo a qual a implementação da legislação vigente tem se mostrado ineficaz na preservação ambiental. Fato também evidenciado em entrevista concedida ao Diário Catarinense em 02.09.2005, na qual o Procurador chefe do Ministério Público Federal, Walmor Alves Moreira relata que a FATMA não respeita a legislação ambiental do Estado, código florestal e as resoluções do Conama. “Desejamos confiar mais no trabalho da FATMA, mas não quero generalizar, porque temos como provar que há técnicos corruptos e outros confiáveis”. O procurador começou a perceber os problemas, em 2003, quando assumiu o Ministério Público Federal e notou a má gestão ambiental por parte da FATMA.

Walmor Moreira (2005) também critica as políticas circunstanciais adotadas pelos governantes, lamentando a falta de planejamento da capital, e em especial da ilha de Santa Catarina.

O presidente da FATMA, na época Sérgio Grando, em entrevista ao Diário Catarinense de 02.09.2005, contra-argumenta afirmando que o comércio das licenças ambientais é problema do passado. Afirmou ainda que há um processo contra um funcionário afastado pela suspeita de negociar licenças ambientais, e que as licenças ambientais prévias passaram a ser assinadas por dois técnicos da área.

No entanto, parece que não é bem assim, os recortes abaixo, retirados do Diário Catarinense em 19/04/06 e 24/04/06, respectivamente, retratam a opinião e o desabafo da população em relação aos problemas ambientais da Lagoa da Conceição, relacionados as licenças:

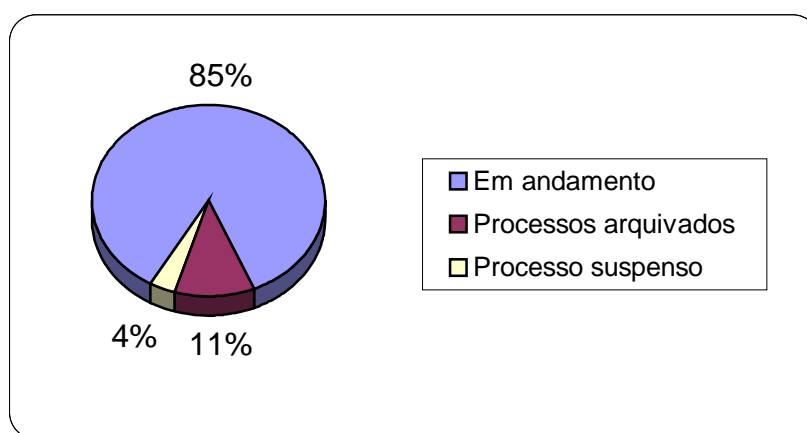
Em 2002, propus e os vereadores da Capital aprovaram a proibição de construções com mais de dois andares na região da Lagoa da Conceição. Era uma reivindicação de todas as entidades comunitárias e o objetivo era dar uma trégua à Lagoa, contendo o crescimento vertical e dando um tempo para os governos executarem as obras de saneamento. Mas, para variar. A lei não é cumprida. Fui convidado por um eleitor para conhecer uma obra com mais de dois andares na rua Moacir pereira Jr. Fiquei surpreso. Como é possível, se a lei proíbe? Só que a obra estava ali, na minha frente, real. Estão construindo sem o aval da SUSP, pensei, e no dia seguinte fui até a Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos. Porém, outra surpresa, o obra tinha sido aprovada exatamente como estava sendo executada. A conclusão é inevitável: a Secretaria não cumpre a lei. Na SUSP preferem “interpretar” a lei. E interferem contra Florianópolis.

No caso dessa obra, foi um gesto que desrespeita a Lagoa da Conceição e todas as entidades que lutaram pela aprovação da lei. A obra da Lagoa está sendo erguida para abrigar uma agência do Banco do Brasil. Sinceramente, não dá para acreditar que o Banco do Brasil compartilhou dessa agressão à Lagoa da Conceição. (Fonte: Xandi Fontes - Vereador – Florianópolis - Diário Catarinense, 19/04/06).

Vale lembrar que não só as construções de dois andares que afetam a Lagoa da Conceição, e sim várias outras invadem encostas dos morros. Por todos os lados podemos ver construções irregulares invadindo os mangues e as dunas. E o pior é que a maioria dessas construções é de pessoas oriundas de outros países, que chegam aqui com um punhado de dólares e compram tudo e todos. (Fonte: Gilberto Schauffert - Diário Catarinense, 24/04/06).

Quanto à situação das Ações Cíveis Públicas analisadas observou-se o seguinte, conforme o Gráfico 4.

**Gráfico 4: Situação das Ações Cíveis Públicas ajuizadas no período de 1995 a 2005.**



Das Ações Cíveis Públicas analisadas apenas 11% foram arquivadas, por terem resultado em acordo, ou por ter sido comprovada a inocência do réu. Dentre os demais casos, 4% encontram-se suspensas, ou seja, os processos estão parados momentaneamente em razão de qualquer fato que o tenha autorizado ou para que se cumpra qualquer outra medida necessária ao seu prosseguimento. As demais ações, 85% no seu total, encontram-se em andamento.

No confronto entre as análises das Ações Cíveis Públicas e a realidade da Lagoa obtida a partir do parecer do Comitê de Gerenciamento de Lagoa da Conceição<sup>6</sup>, obteve-se os seguintes resultados.

Quanto ao número de Ações Cíveis Públicas ajuizadas no período de 1995 a 2005 junto ao Ministério Público Estadual e Federal, totalizando 27 ações, sendo 12 ajuizadas pelo Ministério Público Estadual e 15 pelo Federal, observou-se que realmente o número de ações para um período de 10 anos não é muito expressivo, principalmente tendo em vista o número

<sup>6</sup> Através do depoimento do Sr. Alécio Santos, presidente da entidade.

acentuado de evidências relativas às constantes agressões ao meio ambiente na Lagoa da Conceição. Segundo o Comitê o aumento do número de ações civis públicas principalmente a partir de 2003 deve-se à busca, por parte de pessoas de várias partes do país e do mundo, da qualidade de vida de Florianópolis, mais especificamente da Lagoa da Conceição. Essa busca tornou-se mais acentuada também devido à valorização que a mídia tem atribuído ao município de Florianópolis e suas belezas naturais. Com a demanda cada vez maior de pessoas que vêm morar na região, a Lagoa da Conceição tem sido vítima de uma ocupação desordenada que promove a poluição das águas, a destruição das áreas de preservação permanente, o esgotamento do sistema viário e a privatização da orla. Esse aumento dos danos causou uma mobilização por parte da população, que passa a atuar em importantes ações de conscientização ambiental e investir na Ação Civil Pública como instrumento jurídico de proteção ao meio ambiente. Essas iniciativas ainda são tímidas, mas o despertar da consciência ecológica ocorrida principalmente a partir da década de 70, está implicando em mudanças de comportamento e análises mais coerentes sobre os problemas ambientais.

Também contribuíram para este aumento a maior articulação dos movimentos ambientalistas e uma maior sensibilização por parte da sociedade em relação às questões ambientais, despertando a consciência coletiva para a educação ambiental.

Em relação aos danos ambientais serem decorrentes na sua maioria de um processo de urbanização desordenada, com construções irregulares principalmente em áreas de APP e terras de marinha, observa-se, segundo o Comitê, que isso é bastante compreensível, pois metade da área da Lagoa é representada por Áreas de Preservação Permanente, e com o aumento populacional ocorrido nos últimos anos essas áreas têm sofrido maior impacto. Constatou-se também que Ações Civis Públicas relacionadas à contaminação das águas da Lagoa - sejam elas referentes ao esgoto sanitário; principal causador da poluição do solo e dos lençóis freáticos, mananciais e cursos d'água - provocada em virtude da infiltração dos efluentes, ou da contaminação pelas tintas provenientes dos barcos quase não existem, demonstrando a falta de preocupação em relação às águas da Lagoa tanto por parte do poder público, como da população em geral. Das ações analisadas apenas duas de modo específico tratam da questão relacionada à destinação inadequada de esgotos sanitários, uma delas contendo várias denúncias em uma mesma ação. No entanto, observa-se que a preocupação em relação às águas da Lagoa, tem aumentado só recentemente, em função de uma maior conscientização em nível nacional e mundial com referência à importância da água no nosso

planeta. Conforme ressaltado pelo Comitê seria muito importante criar um Plano Diretor de uso das águas da Lagoa, para o seu melhor gerenciamento, assim como se tem um Plano Diretor de uso e ocupação do solo na Lagoa da Conceição.

Com relação à análise das Ações Cíveis Públicas demonstrarem que os órgãos públicos são os principais responsáveis pelos danos ambientais, aparecendo em 57% dos casos e identificando a Prefeitura Municipal de Florianópolis como um dos principais responsáveis pela poluição, o Comitê constata que os órgãos públicos de maneira geral têm-se mostrado inoperantes e suscetíveis ao tráfico de influências. Destaca-se que os gerenciadores desses órgãos na maioria das vezes sofrem influência política em relação aos pareceres técnicos, que se configura segundo o Comitê como “corrupção indireta”.

Outro agravante refere-se à falta de uma cobrança mais efetiva por parte da população para que esses órgãos cumpram com seus deveres. Observa-se também que o fato de as pessoas físicas aparecerem em segundo lugar, com 23% de responsabilidade nos danos ambientais da Lagoa mostram que os pequenos empreendimentos passam muitas vezes despercebidos, camuflados e quando são notados já estão efetivados, sendo muito mais difícil reverter o quadro, como lembra Barbosa (2003) referindo-se à responsabilidade da população em geral, que segue muitas vezes suas próprias regras em desacordo com a preservação e legislação vigentes. Já com relação aos grandes empreendimentos o controle é bem maior, pois são mais visíveis e fáceis de serem acompanhados.

Segundo o Comitê também não interessa às grandes construtoras se instalarem na Lagoa, pois não existe a verticalização, e o preço do m<sup>2</sup> na lagoa é muito caro para se investir. Outro fator que afugenta os grandes empreendimentos é que muitas áreas são de APP e por temerem as ações dos movimentos ambientalistas estes investidores evitam ações que possam vincular a sua marca a uma imagem negativa, especialmente em relação à responsabilidade socioambiental, hoje tão em voga como instrumento de marketing.

Quanto à situação das Ações Cíveis Públicas estarem em sua maioria em andamento, observou-se que uma das grandes dificuldades dos Comitês, e de maneira geral das ONGs, é o acompanhamento dessas ações. Na maioria das vezes as denúncias são feitas, mas não existe um controle do desenrolar dos processos, em função do amadorismo da maioria dos movimentos ambientalistas, com participantes voluntários e sem estrutura administrativa e financeira, o que dificulta o acompanhamento de cada denúncia e o seu desfecho final, que na



maioria das vezes cai no esquecimento. Sem mencionar o fato de que muitas vezes o denunciante não sabe definir se a denúncia continua ainda como Procedimento Administrativo ou se já se tornou uma Ação Civil Pública.

Neste sentido, de acordo com o presidente do Comitê de Gerenciamento da Lagoa, a relevância do levantamento realizado nesta pesquisa está em servir como base de consulta para o acompanhamento das denúncias efetivadas junto ao Ministério Público que se tornaram Ações Cíveis Públicas .

Constatou-se também, de maneira geral, conforme o Comitê de Gerenciamento que tanto com referência às PAs, quanto às Ações Cíveis Públicas há um aumento em relação às denúncias efetivadas junto ao Ministério Público Federal em relação às denúncias pelo Ministério Público Estadual. Essa diferença se configura porque os movimentos ambientalistas consideram o Ministério Público Federal menos comprometido com as influências políticas e econômicas locais.

Portanto, a partir dessas análises observa-se que para a solução dos problemas ambientais da Lagoa da Conceição deve-se procurar um planejamento do uso sustentável do meio ambiente, que só se concretizará através de uma maior intervenção estatal no planejamento urbano, bem como um maior comprometimento no gerenciamento dos recursos naturais juntamente com a ação da sociedade. Os danos causados ao meio ambiente poderão ser tutelados por diversos instrumentos, com destaque em especial à Ação Civil Pública, porém, antes disso, é importante que a prevenção prevaleça, pois em muitos casos o prejuízo ao meio ambiente é irreversível. Outro ponto importante a ser observado, é que a omissão dos órgãos públicos em muitos casos no tocante ao seu dever constitucional de assegurar proteção ao meio ambiente, não exclui a responsabilidade da sociedade civil como um todo.

Pode-se perceber que apesar dos problemas observados na prática, como a morosidade no andamento das ações, ou mesmo a dificuldade encontrada em condenar judicialmente o próprio poder público a reparar os danos causados por suas atividades nocivas/omissivas, a resposta social é a de denunciar ao mesmo Estado – via MP.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A superfície terrestre, no decorrer do tempo, vem sendo marcada por modificações que moldam sua estrutura, sua forma e também a consistência do ambiente natural. Entretanto, as modificações mais agudas na paisagem terrestre em especial nos últimos anos, não foram dadas pelo movimento natural por si, mas sim, pelas ações do Homem enquanto elemento social.

Para satisfazer suas múltiplas necessidades, o homem disputa os bens ambientais que são limitados, fato que está na raiz de grande parte dos conflitos que envolvem o meio ambiente e a sociedade.

No Brasil, principalmente a partir da década de 80, as políticas públicas ambientais passaram a pregar a proteção do meio ambiente com a compatibilização do desenvolvimento econômico e social. O meio ambiente, através da Lei nº 6.938/81, passa a ser considerado um patrimônio público que para ser preservado e protegido exige a reunião de esforços do Poder Público e da coletividade.

Portanto, na tentativa de conter o conflito entre homem e natureza, o Estado faz uso da regulamentação legal, através do Ministério Público, que é o tutor dos interesses da coletividade, para alcançar seus objetivos.

Neste contexto, um avanço significativo veio com a Lei nº 7.347/85 que regulamenta a Ação Civil Pública de defesa do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio cultural, e de outros interesses difusos e coletivos. Essa lei democratiza o acesso à justiça e constituiu-se em um dos meios mais recorrentes na solução dos conflitos ambientais, pois viabiliza o espaço de discussão sobre as questões ambientais, com a participação da sociedade civil, de organizações não governamentais, de movimentos sociais e, da atuação do Ministério Público, o qual desempenha um papel primordial na proteção ambiental, sendo que o promotor público exerce uma função importante como fiscalizador e defensor das questões ambientais.

Contudo, existem muitas dificuldades para serem superadas, principalmente com relação à análise dos danos ambientais, para a qual necessita-se de pessoal técnico especializado em

diversas áreas atuando de forma conjunta. Sendo comum a necessidade de técnicos de instituições acadêmicas para desempenharem essa função, como ocorreu, por exemplo, na reunião realizada pelo Ministério Público Estadual em 02.09.2005, na qual o promotor Alexandre Abreu ressaltou que para realizar o levantamento das áreas de APPs seria necessária a contratação de profissionais da UFSC ou da UFRGS, sendo que para a realização do referido estudo, o orçamento a princípio seria na faixa de R\$ 41.000,00 (quarenta e um mil reais). Devido a esse custo o referido estudo ainda não foi realizado e não existe data prevista para sua realização.

Observa-se, portanto, que no Brasil de maneira geral, e na Lagoa especificamente, o problema não reside mais na existência ou não de regulamentação, pois esta existe e é vasta, a questão concentra-se agora na inexistência de uma implementação adequada.

Neste contexto, as Ações Civis Públicas, objeto de análise deste trabalho, mostraram pouca representatividade na prevenção/reparação dos danos ambientais na Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição. Essa pouca representatividade evidencia-se pelo reduzido número de ações civis públicas ajuizadas no período de 1995 a 2005 no Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal, em relação às crescentes e constantes agressões a esse ecossistema.

O reduzido número de ações decorre em muitos casos da falta de informação por parte da comunidade local acerca da utilização desse instrumento jurídico. Outro fator que contribui para esse resultado é o descrédito da população em relação ao Poder Judiciário, visto como inacessível e moroso, pois as consequências dos danos ambientais são maiores e mais aceleradas do que a tramitação das ações. Ações que são urgentes na quase totalidade dos casos, pois, o meio ambiente, diante da lesão ou ameaça de lesão, não dispõe de condições para aguardar o desenrolar da ação até a sentença, para que se implemente a medida necessária, constatando-se em alguns casos, devido à morosidade, danos irreversíveis ao meio ambiente.

Deve-se ressaltar, entretanto, a importância desse instrumento na resolução dos conflitos ambientais de uma forma pacífica, através dos acordos realizados, de maneira que o poluidor possa reparar o dano causado ao meio ambiente e evitar a morosidade da justiça.

Outro agente importante são os movimentos ambientalistas que configuram-se como grandes fiscais das questões ambientais, sendo no caso da Lagoa da Conceição os mais representativos em denúncias aos danos ambientais locais. Porém não estão, na maioria, das vezes profissionalmente estruturados, apresentam-se sem condições financeiras, administrativas, com participantes voluntários, o que dificulta muito as ações dos mesmos, inclusive em relação ao acompanhamento das Ações Cíveis Públicas impetradas, que na sua maioria cai em esquecimento.

Entretanto, a partir da análise das Ações Cíveis Públicas e verificação de sua grande potencialidade como instrumento para a mudança de atitude em relação à intervenção no meio ambiente, em especial junto aos próprios órgãos públicos, constata-se que esta pode configurar-se em um processo educativo e elucidativo, tanto à comunidade quanto ao poder público. Como é possível constatar, através das análises, a maior parte das denúncias tem como réus os órgãos públicos, por não terem cumprido o dever legal de impedir o dano ambiental..

Outro fator determinante é a falta de sintonia entre os órgãos públicos, principalmente com relação a localização das áreas de preservação, havendo a necessidade de um estudo científico e não apenas a dedução empírica e individualizada por parte de cada órgão. Existem também conflitos na atuação desses órgãos, gerados pela diferentes interpretações dadas às leis provocando discussões acerca dos poderes cabíveis a cada um, apesar dos objetivos de preservação em comum.

Pois ao caracterizar os danos ambientais, observou-se que a maioria das ações é relativa aos danos relacionados às unidades de conservação, onde são observadas ações referentes a construções irregulares, desmatamentos e aterros em áreas de APP. Portanto torna-se urgente um mapeamento dessas áreas, inclusive para o planejamento de Plano Diretor do Município.

Portanto os órgãos públicos, juntamente com a população, são os grandes responsáveis pela execução adequada da vasta legislação hoje existente. Os degradadores do meio ambiente devem respeitar a lei e não serem meramente reprimidos, pois a preocupação maior deve ser com o cumprimento da mesma, não esperando a ocorrência do dano ambiental.

Os problemas referentes às questões ambientais exigem uma mudança de paradigma, no qual o poder público tem que estar comprometido na formulação de políticas públicas que

evidenciem o bem coletivo e não o individual, primando pelo rigor no cumprimento das leis. Mas não se pode esperar somente as soluções vindas do poder público, outra solução é trabalhar a educação ambiental e social.

A valorização da consciência ambiental, embora não seja a única saída, apresenta-se como uma importante conquista que pode influenciar decisivamente os rumos da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição a alcançar uma política ambiental plena e forte que proteja o meio ambiente dos interesses econômicos desordenados e que invista nos interesses da população local. No entanto, essas mudanças somente serão promovidas com a participação da comunidade na gestão e planejamento do seu espaço e, principalmente, com uma gestão competente e comprometida por parte dos órgãos públicos.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 21 BRASILEIRA. **Bases para discussão**. Brasília: MMA/PNUD, 2000.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA – ABES: CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E ARQUITETURA – CREA. **Diagnóstico Preliminar da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição**. Florianópolis: 2000.

BARBOSA, Tereza Cristina Pereira. **Ecolagoa: um breve documento sobre a ecologia da bacia hidrográfica da Lagoa da Conceição**. Florianópolis: Gráfica Agnus, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1998.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257**, de junho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da Política Urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Pa e Guerra, 1992.

BOEIRA, S. L. Política e gestão ambiental no Brasil: do Rio-92 ao Estatuto da Cidade. **Revista Alcance**. UNIVALI. Vol.10, nº3, p. 525-558, set/dez, 2003.

BORINELLI, Benilson. (2002). **Instituições e Política Ambiental**. In: **Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa e Sociedade**. GT - Teoria e meio ambiente.

BORN, R. H. Articulação do capital social pelo movimento ambientalista para a sustentabilidade do desenvolvimento no Brasil. In: TRIGUEIRO, A. (Coord.) **Meio Ambiente no século 21. 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. 367p.

BRÜGGEMANN, Fernando Maciel. **Recursos Naturais com potencial para o Desenvolvimento Local Sustentável do Município de Rancho Queimado no Estado de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado). Florianópolis: UFSC/PGEA, 2001.

BRÜSEKE, Franz J. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org) **Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 1995.

BURSZTYN, Marcel. Políticas Públicas para o desenvolvimento (sustentável). In: BURSZTYN, Marcel (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

CAMARGO, Aspásia B. Alcântara. Desenvolvimento sustentável: um estilo de governar. In: VERGARA Sylvia C. & CORREIA Vera L. de Almeida (Orgs). **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2003.

CARNEIRO, G. **Florianópolis: Roteiro da ilha encantada**. São Paulo: Museu de Arte de São Paulo, 1987, v.1.98p.

CARUSO, M.M. **O desmatamento da ilha de Santa Catarina de 1500 aos dias atuais**. Florianópolis: UFSC, 1990.

CARUSO JUNIOR, F. **Mapa Geológico da ilha de Santa Catarina**. Escala 1;100.000. Texto Explicativo. Nota Técnica. Porto Alegre: 1993, v.6.p.1-28.

CARVALHO, J. O. **PROJETO ÁRIDAS** - Uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o nordeste. GT VI - Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão. VI.5 - Avaliação dos Programas de Desenvolvimento Regional, 1994, 353 p.

CAVEDON, F.; DIEHL, F.; SIQUEIRA, C. & SOUZA, E. Função ambiental da propriedade urbana e áreas de preservação permanente: a proteção das águas no ambiente urbano. **In ANAIS. 7º CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, p: 173-95.

CECCA. **Uma cidade numa ilha**: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da ilha de Santa Catarina. Florianópolis: Centro de Estudos Cultura e Cidadania-CECCA, Insular, 1997.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV. 1991.430p.

CRUZ, Olga. **A ilha de Santa Catarina e o continente próximo; um estudo de geomorfologia costeira**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1998.p.276.

DALY, Herman. **Desenvolvimento Sustentável: Definições, Princípios, Políticas**. Cadernos de Estudos Sociais. V.18, n.2, jul/dez 2002.

DIÁRIO CATARINENSE. 19 de Fevereiro de 2005.

DIÁRIO CATARINENSE. 02 de setembro de 2005.

DIÁRIO CATARINENSE. 19 de abril de 2006.

DIÁRIO CATARINENSE. 24 de abril de 2006.

DIEGUES, Antônio C. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. In: **São Paulo em Perspectiva**, vol6, n.1-2, Jan/Jun.1992.

EGRI, Carolyn e PINFIELD, Laurence, T. As organizações e a biosfera: ecologia e meio ambiente. In: CALDAS, M. et al. (Orgs.) Handbook de estudos organizacionais. **Modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais**. Vol. 1. São Paulo: Atlas, 1999.

KUHNEM, Ariane, **Lagoa da Conceição: meio ambiente e modos de vida em transformação**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002.

FATMA. **Fundação do Meio Ambiente** – EIA/RIMA. Disponível em <<http://www.fatma.sc.gov.br>>. Acesso em junho de 2006.

FERREIRA, Leila da Costa. Desenvolvimento, sustentabilidade e políticas públicas. In: **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

\_\_\_\_\_. A política ambiental no Brasil. In: MARTINE, George (org.) **População, meio ambiente e desenvolvimento: verdades e contradições**. Campinas: Ed. Unicamp, 1993.

\_\_\_\_\_. Indicadores político-institucionais de sustentabilidade: criando e acomodando demandas públicas. In: **Ambiente e Sociedade**, Ano III, nº 6 e 7, 1o e 2o semestre de 2000.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 2.ed.ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

\_\_\_\_\_. Tutela do meio ambiente em face de seus aspectos essenciais: os fundamentos constitucionais do direito ambiental. In: MILARÉ, Edis (Coord). **Ação civil pública: lei 7.347/85 – 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.113-139.

\_\_\_\_\_. **O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Saraiva 2000.

FIORILLO, C. A. P; RODRIGUES, M. **O Manual de Direito Ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FLORAM. **Fundação do Meio Ambiente de Florianópolis**. Disponível em <<http://www.pmf.sc.gov.br/floram>> Acesso em junho de 2006.

FORUM AGENDA 21, **Local do Município de Florianópolis: Meio Ambiente Quem faz é a Gente**. Florianópolis: Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000.

FREITAS, Vladimir Passos de (coord.). **Direito Ambiental em Evolução**. Curitiba: Juruá, 2002.

GRAJEW, O. Et al. Responsabilidade socioambiental das empresas. In: CAMARGO et al. **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio 92**. São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro: FGV, 2002

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIMENO, Silva Inês. **O destino viaja de barco: um estudo histórico, político e social da Costa da Lagoa e de seu processo de modernização (1930-1990)**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1992.

GUIMARÃES, M. A **Dimensão Ambiental na Educação**. Campinas: Papirus, 1995.



GUIMARÃES, Roberto P. Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. In: BECKER, B. & MIRANDA, M. (orgs). **A geografia política de desenvolvimento sustentável**. UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

HAUFF, S.N. **Diagnóstico ambiental integrado da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.

HERMANN, Maria Lúcia de Paula. **Aspectos ambientais da porção central da ilha de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1989.

IBAMA. **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis**. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>> Acesso em junho de 2006.

IBGE. Censo Demográfico 2000: características da população e dos domicílios, resultado do universo. Rio de Janeiro, 520p, CD-rom, 2000.

IPUF. **Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis**. Lei nº 2.193. Dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo nos balneários da ilha de Santa Catarina, declarando-os áreas de especial interesse turístico. Florianópolis, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis-IPUF, SC, 1985.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. In: **Revista dos Tribunais**. 1988.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 1989.

MILARÉ, Edis (Coord). Ação Civil Pública (Lei 7347/1985 – reminiscências e reflexões após 10 anos de aplicação). In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 1995.

\_\_\_\_\_. **Direito do ambiente**. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 2000.

\_\_\_\_\_. **Ação Civil pública na nova ordem constitucional**. São Paulo: Saraiva 1990.

\_\_\_\_\_. **Ação Civil pública na nova ordem constitucional: Lei 7347/1985 – 15 anos**. In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 2001.

MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F.; CRUZ NETO, O.; GOMES, R. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MOREIRA, C. V. R.; PIRES NETO, A. G. Clima e Relevô. In: Geologia de Engenharia. São Paulo: APGE, 1998.

MOREIRA, Luciana Ribeiro Lepri. **As Promotorias de Justiça do Estado do Paraná numa Perspectiva Ambiental**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico. UFSC, Florianópolis, 2002.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Pais: Fayarde, 1998.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

NEDER, R. T. Capacitação para gestão ambiental nos anos 90 e o debate sobre sustentabilidade. Cap. IX. In: NEDER, R. T. **Crise socioambiental. Estado & sociedade civil no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

\_\_\_\_\_. Ética da responsabilidade corporativa, regulação pública e controle da poluição. Capítulo VIII. In: NEDER, R. T. **Crise socioambiental. Estado & Sociedade Civil no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2002.

ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. Rio de Janeiro. Agenda 21. Brasília DF: Senado Federal/Secretaria de Edições Técnicas. 1997, p.260.

PEGAS, Hélida Helena Neves. **Estratégias de comunicação visual para um processo de avaliação ambiental (AAE)**. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2005.

PELUSO, Jr. Victor Antônio. **Estudos de Geografia Urbana de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1991.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria Geral de Constituição e Direitos Fundamentais**. Vol. 17, 2ed.ver. São Paulo: Saraiva, 2001.

POLETTE, M.; DIEHL, F. L.; DIEHL, F.; SPERB, R.; SCHETTINI, C. & KLEIN, A. Gerenciamento Costeiro Integrado e Gerenciamento de Recursos Hídricos: como compatibilizar tal desafio. In MUÑOZ, H. R.(org.) **Interfaces da Gestão de Recursos Hídricos: Desafio da Lei de Águas de 1997**. Brasília: Secretária de Recursos Hídricos, 2000, p. 221-239.

PORTO FILHO, E. **Sedimentometria e algumas considerações sobre a Biogeoquímica dos sedimentos de fundo da Lagoa da Conceição, ilha de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado). Florianópolis: UFSC, 1993, p.344.

PHILIPPI JR. Arlindo et al. **Municípios e Meio Ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, 1999, p: 33-35.

RIBEIRO, Luiz César Queiroz. **Incorporação Imobiliária: Delimitação Conceitual**. Texto- Outubro de 1985.

RIBEIRO, M.A. Governo e ecodesenvolvimento. In: RIBEIRO, M.A. **Ecologizar pensando o ambiente humano**. 2a. ed. Belo Horizonte: Rona Editora, 2000.

RICHARDSON, Roberto Jarry e Colaboradores. **Pesquisa Social, Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de transição para o século XXI**. São Paulo: Studio Nobel: Fundap, 1993.

SCHONARDIE, Elenise Felke. **Dano Ambiental: omissão dos agentes públicos**. Passo Fundo: UPF, 2003.

SILVA, Maria Lúcia Gautério. **Análise da qualidade ambiental urbana da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2002.

SOUZA, E. , MAMEDE, F. et al. Desafios da gestão ambiental nos municípios. Capítulo 3. In: LITTLE, P. E. **Políticas ambientais no Brasil: Análises, instrumentos e experiências**. São Paulo: Peirópolis; Brasília, IIEB, 2003. 463p.

SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano**. A via de contorno Norte/Ilha. Dissertação (Mestrado). São Paulo: USP, 1994.

TAVOLARO, Sérgio. Em companhia da natureza: movimento ambientalista e sociabilidade. In: TAVOLARO, S. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2001.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VÁRZEA, V. **Santa Catarina: a Ilha**. Florianópolis: Lurnadelli, 1985.

VIOLA, E. J. O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991)): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável. In: GOLDENBERG, M. (coord.). **Ecologia, ciência e política: Participação social, interesses em jogo e luta de idéias no movimento ecológico**. Rio de Janeiro: Revan. 1992, pp. 49-76.

## **APÊNDICE**

**Ações Cíveis Públicas analisadas:****Ministério Público Federal:**

**Ação - 2003.72.00.012224-1;**

**Ação - 2003.72.00.007539-1;**

**Ação - 2000.72.00.004772-2;**

**Ação - 2003.72.00.014086-3;**

**Ação – 95.00.08028-1;**

**Ação - 2004.72.00.009707-0;**

**Ação - 97.00.0001-0;**

**Ação - 2005.72.00.010127-1;**

**Ação - 2005.72.00.010532-0;**

**Ação - 2005.72.00.010276-7;**

**Ação - 2005.72.00.010076-0;**

**Ação - 2005.72.00.005105-0;**

**Ação - 2005.72.00.010277-9;**

**Ação - 2005.72.00.012330-8;**

**Ação – 2002.72.00.013569-3;**

**Ministério Público Estadual:**

**Ação – 23.96.0/8980-9;**

**Ação - 23.97.02/461-5;**

**Ação - 23.02.043/82-4;**

**Ação - 23.05.035443-7;**

**Ação – 23.05.037071-8;**

**Ação – 23.05.045143-2;**

**Ação – 23.05.045141-6;**

**Ação – 23.05.037069-6;**

**Ação – 23.05.035335-0;**

**Ação - 23.05.045139-4;**

**Ação - 23.05.036817-9;**

**Ação - 23.05.037073-4.**