

AÇÕES PARA CONTER IMPACTOS AMBIENTAIS NA ORLA MARÍTIMA: CASO DO MUNICÍPIO BALNEÁRIO GAIVOTA

Neres de Lourdes da Rosa Bitencourt¹
Eduardo Juan Soriano-Sierra²
Paulo Renato Ernandorena³

Introdução

O Brasil apresenta uma extensa zona costeira de 8.698 km, a qual abriga um mosaico de ecossistemas. Sua área é de aproximadamente 578 mil km², dos quais cerca de 388 mil km² (o equivalente a 5% do território nacional) são pertencentes à faixa terrestre e 190 mil km², ao mar territorial (BRASIL, 2008). Nessa zona, há 17 unidades federativas envolvendo 395 municípios, onde vivem aproximadamente 43 milhões de pessoas, o que corresponde a 23% da população brasileira (BRASIL, 2010a).

É nesse complexo ambiente que a diversidade do quadro natural convive com a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico, resultando muitas vezes em conflitos de interesses no seu uso e ocupação que geram impactos ambientais. Essa zona apresenta alta densidade populacional, concentrada principalmente em grandes cidades e portos.

Santa Catarina possui uma linha de costa de 564 km e, como em outras regiões do Brasil, apresenta grande concentração da população e atividades econômicas na zona costeira. Nesse Estado, entre os instrumentos de regulamentação do uso e ocupação de áreas costeiras, foi criado em 2005 o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, Lei n. 13.553/2005 (SANTA CATARINA, 2005), regulamentada pelo Decreto n. 5.010/06 (SANTA CATARINA, 2006). Para o processo de sua gestão, a região costeira foi dividida em cinco setores: Litoral Norte, Centro-Norte, Central, Centro-Sul e Sul, que abrigam trinta e seis municípios e

abrangem área de 9.094 km², com uma população de aproximadamente 2 milhões de habitantes (SANTA CATARINA, 2005; BRASIL, 2010a).

Fazendo parte do setor Sul, encontra-se o município de Balneário Gaivota, que sofreu um crescimento desordenado nas últimas duas décadas, acarretando a ocupação das dunas frontais ao mar por construções clandestinas e outras atividades, a qual descaracterizou o ambiente e resultou em conflitos originários dos diversos interesses de ocupação e uso do solo.

Neste contexto, este estudo objetiva descrever os impactos ambientais existentes na orla marítima do município de Balneário Gaivota, indicando suas causas e apresentando as iniciativas surgidas a partir da atuação do Ministério Público Federal (MPF), que resultou na celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a Prefeitura Municipal de Balneário Gaivota.

Entre as principais conclusões do trabalho, são apresentados os resultados do TAC, que culminou na implementação de ações direcionadas para conter a degradação ambiental das dunas frontais causada pela ação antrópica, servindo de modelo para situações semelhantes no extenso litoral brasileiro. Seus efeitos evidenciam a importância da permanente atuação do MPF, notadamente para coibir a insuficiência da administração pública e para que se sejam cumpridas as regulamentações voltadas à proteção dos ambientes costeiros.

A Zona Costeira Brasileira: Principais Normas

A zona costeira brasileira é definida pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), Resolução n. 1, de 21 de novembro de 1990, como a área que é influenciada pelos intercâmbios da “terra-mar-ar” e pelos ambientes naturais que são formados nessa região, como as ilhas, os estuários e as baías, além das atividades humanas que são desenvolvidas nesses ambientes (BRASIL, 1990).

A importância das áreas costeiras foi reconhecida institucionalmente pela Lei n. 7.661, de 16 de maio de 1988, que criou o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), definindo a zona costeira como “[...] espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos ambientais, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre [...]”. A faixa marítima é a extensão do mar territorial que constitui “[...]12 milhas marítimas das Linhas de Base estabelecidas de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, compreendendo a totalidade do Mar Territorial” (BRASIL, 1997). Já a faixa terrestre corresponde ao território dos municípios que estão ali distribuídos (BRASIL, 1988a) e é definida como a do continente que é influenciada direta ou indiretamente pelos fenômenos que ocorrem na zona costeira. Os municípios localizados em faixas terrestres têm pelo menos uma das seguintes características:

- a) os municípios defrontantes com o mar, [...];
- b) os municípios não defrontantes com o mar que se localizam nas regiões metropolitanas litorâneas;
- c) os municípios contíguos às grandes cidades e às capitais estaduais litorâneas, que apresentem processo de conurbação;
- d) os municípios próximos ao litoral, até 50 Km da linha de costa, que aloquem, em seu território, atividades ou infra-estruturas de grande impacto ambiental sobre a Zona Costeira, ou ecossistemas costeiros de alta relevância;
- e) os municípios estuarinos-lagunares, mesmo que não diretamente defrontantes com o mar, dada a relevância destes ambientes para a dinâmica marítimo-litorânea; e
- f) os municípios que, mesmo não defrontantes com o mar, tenham todos os limites estabelecidos com os municípios referidos nas alíneas anteriores (BRASIL,1997).

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, consagra a zona costeira como uma porção do território brasileiro sob proteção ambiental especial, considerando-a como “patrimônio nacional” (BRASIL, 1988b).

Assim, a área costeira é regida por diversos instrumentos que a normatizam, entre eles a lei n. 9.636/98 (BRASIL, 1998), que trata dos bens de domínio da União e denota preocupações relativas à preservação e conservação ambiental. Entre tais bens encontram-se os terrenos de marinha e seus acrescidos, que compõem parte significativa do litoral, abrigando inúmeros ecossistemas, notadamente as dunas, restingas, manguezais e marismas. De acordo com o Decreto n. 9.760/46 (BRASIL, 1946), os terrenos de marinha constituem os espaços territoriais que se situam em uma faixa de 33 metros medidos horizontalmente para a parte da terra, da posição da Linha da Preamar Média (LPM) de 1831.

As dunas, por sua vez, são importantes, pois, além de desempenharem outros papéis, protegem a costa contra a invasão das águas do mar provocada pelo fenômeno denominado maré meteorológica, ou ressaca, e da areia que é transportada desde o mar, pela ação do vento, para áreas interiores. O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) criou normas que tratam mais especificamente das dunas, como, por exemplo, a Resolução n. 303/2002 (BRASIL, 2002), que estabelece os parâmetros, definições e limites dessas áreas que são consideradas Áreas de Preservação Permanente (APPs). Assim, conforme a referida norma, a duna caracteriza-se como uma “[...] unidade geomorfológica de constituição predominante arenosa, com aparência de cômoro ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente, podendo estar recoberta, ou não, por vegetação” (BRASIL, 2002).

Já as restingas são igualmente consideradas como APP pelo destacado papel que desempenham na dinâmica costeira. Assim, o Código Florestal, Lei n. 4.771/1965, estabelece ampla proteção para a vegetação de restinga “como fixadora de dunas” (BRASIL, 1965).

A Resolução do CONAMA n. 261/1999 (BRASIL, 1999) estabelece, para o Estado de Santa Catarina, os parâmetros para análise dos estágios sucessionais dessa vegetação. A vegetação de praias e dunas frontais é definida como aquela:

[...] constituída predominantemente por plantas herbáceas geralmente providas de estolões ou rizomas, com distribuição geralmente esparsa ou formando touceiras, podendo compreender vegetação lenhosa, com subarbustos em densos agrupamentos, fixando e cobrindo totalmente o solo. [...] (BRASIL, 1999).

Caracteriza-se como sendo a vegetação mais próxima do mar, que recebe influência direta da salinidade marinha, através da ação do vento (BRASIL, 1999). Dessa forma, verifica-se que as dunas e a vegetação fixadora de dunas existentes nas áreas costeiras — as quais constituem uma interface entre os ecossistemas terrestres e marinhos — são protegidas como APP pela legislação ambiental brasileira, dada a amplitude de funções ecológicas que desempenham importância para a dinâmica costeira.

O Compromisso de Ajustamento de Conduta

A Lei de Ação Civil Pública (BRASIL, 1985a) e o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TCAC) (MILARÉ; SETZER; CASTANHO, 2005) — doravante TAC, por ser usualmente mais utilizado — consistem nos documentos analisados para compor este trabalho. No caso da degradação da orla marítima em Balneário Gaivota/SC, foi celebrado um TAC entre o Ministério Público Federal e a prefeitura municipal tendo em vista a omissão e/ou negligência desta em suas responsabilidades para com o meio ambiente, principalmente o ecossistema de dunas.

A ação civil pública é disciplinada pela lei n. 7.347/85, que estabelece, em seu artigo 5º, que: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial” (BRASIL, 1985a).

Com o advento da Lei de Ação Civil Pública (LACP) n. 7.347/85, houve a consolidação da tutela dos direitos coletivos e difusos. Esta lei foi criada com a

finalidade de responsabilizar por danos causados ao meio ambiente (DIAS, 2008) e enumera, em seu artigo 1º, os direitos por ela protegidos:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

V - por infração da ordem econômica;

VI - à ordem urbanística. (BRASIL, 1985a).

No que diz respeito ainda à proteção dos bens difusos, a Constituição Federal (BRASIL, 1988b), em seu art. 225, consagrou o meio ambiente como bem de uso comum do povo: “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”. Cuida-se, portanto, de um direito difuso e, como tal, indisponível. A mesma Constituição Federal, em seu artigo 129, atribuiu ao Ministério Público a função institucional de exercer “[...] a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (BRASIL, 1988b). Já a Lei n. 7.347/85 (BRASIL, 1985a), instituiu a ação civil pública, instrumento por excelência para a tutela dos direitos transindividuais, institucionalizando o monopólio do Poder Judiciário na resolução dos conflitos ambientais.

O TAC deve coincidir com a ação civil pública, pois trata dos direitos de natureza coletiva, isto é, de natureza indisponível (DIAS, 2008). O referido termo é, na verdade, um acordo que é celebrado entre as partes envolvidas, em que há o comprometimento e o ajuste de condições para o cumprimento da reparação do impacto ambiental. Por meio do TAC, é formalizada a intenção de quem causou um impacto ambiental, por exemplo, adequar-se às exigências da lei e/ou reparar o dano causado.

O TAC consiste na realização de acordos que têm a importante função de privilegiar a solução equilibrada dos problemas ocorrentes no meio ambiente e, assim, garantir à coletividade a recuperação do dano. Peixoto (2009) expõe ainda que os temas tratados no TAC podem ter ampla magnitude prevendo uma gama de condutas e medidas.

No que se refere à abordagem do Ministério Público Federal na proteção ambiental, Schmidt (2002, p. 72) enfatiza a importância da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981), que, em seu artigo 14, dispõe que “[...] o Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”. Concernente às atribuições do órgão, Schmidt (2002) salienta que a Lei n. 7.347/1985 (BRASIL, 1985a), que instituiu a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente e a quaisquer outros interesses difusos e coletivos, confere ao Ministério Público a legitimidade para propor a referida ação, bem como instaurar o inquérito civil público.

O Termo de Ajustamento de Conduta é um instrumento relevante tanto para prevenir quanto para reparar o dano, pois permite o resultado de forma rápida e prática. Possibilita, por meio dos procedimentos nele implícitos, a agilidade na resolução do problema referente ao dano. No caso da degradação ambiental, permite que ela seja reparada sem as delongas que implica um procedimento judicial em que, às vezes, não há tempo hábil para a recuperação do dano causado ao meio ambiente (AFONSO; CAVALCANTI; BETIOLO, 2007).

Além disso, a questão mais importante que deve permear um TAC consiste na recuperação da degradação ambiental por meio da proibição da continuidade da atividade degradadora. Nesse caso, a importância tem alcance além da recuperação, mas não na permissão para a continuidade do impacto ao meio ambiente ou dano (MILARÉ; SETZER; CASTANHO, 2005).

Principais Características da Área de Estudo

O Decreto Federal n. 5.300/2004 (BRASIL, 2004), traz, em seu artigo 2, a seguinte definição de orla marítima: “XIII - trecho da orla marítima: seção da orla marítima abrangida por parte ou todo da unidade paisagística e geomorfológica da orla, delimitado como espaço de intervenção e gestão”

O artigo 22 do referido decreto apresenta critérios para a gestão da orla marítima: “Orla marítima é a faixa contida na zona costeira, de largura variável, compreendendo uma porção marítima e outra terrestre, caracterizada pela interface entre a terra e o mar” (BRASIL, 2004). Os limites para a sua gestão são estabelecidos no artigo 23, mediante os seguintes critérios: “marítimo: isóbata de dez metros, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos” (BRASIL, 2004), enquanto que a parte terrestre é:

[...] cinqüenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos. (BRASIL, 2004).

Ainda, na parte terrestre, os limites estabelecidos para a gestão da orla marítima poderão ser alterados de acordo com cada especificidade.

A orla marítima do município de Balneário Gaivota é exposta, constituída por praia oceânica linear, com dunas frontais e vegetação nativa e/ou introduzida. Sua extensão é cortada por vários arroios. O relevo é de planície litorânea. A orla está em processo de urbanização horizontal, acarretando diversos conflitos devido ao surgimento de ocupações irregulares sobre as dunas. Observa-se que o padrão de assentamento da via urbana principal segue o dos loteamentos clássicos: a via urbana principal é paralela à praia e denomina-se Beira-Mar (BITENCOURT; SORIANO-SIERRA, 2007).

Balneário Gaivota está localizado no litoral Sul do estado de Santa Catarina (SC), faz parte dos municípios que compõem o setor Sul, pela subdivisão do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, e integra a Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC). Localiza-se a uma latitude 29°09'24" Sul e a uma longitude 49°34'46" Oeste, estando a uma altitude média de 7 metros. O relevo é constituído de uma planície de superfície sedimentar de formação litorânea. O clima é subtropical atlântico, com temperaturas médias anuais que variam entre 17,7 °C e 22,8 °C, na primavera e verão, e entre 14,1 °C a 19,1 °C, no outono e inverno. A precipitação pluviométrica anual varia em torno de 900 mm. (SUL-SC, 2013). Ocupa uma área de 147,71 Km² e apresenta população de 8.054 habitantes (BRASIL, 2010a). Sendo que no verão, a população triplica pelo turismo de veraneio. Segundo SUL-SC (2013), “A economia local baseia-se na indústria pesqueira, na pesca artesanal, no turismo de praia [...] e na agricultura”. (SUL-SC, 2013). Entre as principais culturas agrícolas, destacam-se, o plantio de fumo, mandioca e milho. O cultivo de pinus e eucalipto é bastante expressivo, com uma significativa indústria madeireira (BITENCOURT; LALANE; ROCHA, 2011).

Metodologia

Para a realização do presente estudo, foi aplicada pesquisa bibliográfica, documental e observações em campo com registros fotográficos. Os procedimentos foram: a) pesquisa documental, através de levantamento bibliográfico; b) análise do Procedimento Administrativo PRDC nº 1.33.003.000428/2003-87, que resultou no TAC firmado com o Município Balneário Gaivota em 17/12/2003; c) análise da Ação Civil Pública nº 2009.72.04.002350-1, ajuizada em 29/07/2009, e da Ação Civil Pública nº 0000027-04.2010.404.7204/SC, ajuizada em 08/01/2010; d) saídas a campo para constatação do cumprimento das medidas ajustadas no TAC; e 5) entrevistas com os principais atores envolvidos (BRASIL, 2003, 2003a, 2009, 2010).

Análise e Discussão dos Resultados

Os resultados são apresentados em duas etapas. A primeira ocupa-se dos impactos sobre a orla marítima de Balneário Gaivota, constatados em campo; a segunda, das ações adotadas com vistas à suas resoluções, mediante o TAC.

Constatações em campo de conflitos de uso da orla marítima

A Figura 1 apresenta imagens ilustrativas dos principais aspectos ambientais relativos à problemática do conflito de uso e ocupação da orla.

Figura 1 – Registros fotográficos de impactos ambientais em Balneário Gaivota



Fotos: a;b) Edificações em duna frontal – restaurante e quadra poliesportiva; c) Estrutura de loteamentos paralela a duna frontal; d) Supressão de duna frontal para a passagem de veículos até a praia; e) Retirada de areia de duna frontal; f) Arroio poluído desaguando na praia.

Autora: Neres de L. da R. Bitencourt, 8/2012; Foto “e” autora: Tânia Fernandes

Em função das peculiaridades, a orla do município pode ser dividida em três trechos: norte, central e sul.

O trecho central corresponde à Praia das Gaivotas, que apresenta as dunas frontais antropizadas, com adensamento de construções e população residente. O

acesso de pedestres à praia se dá por passarelas suspensas (Figura 2a), que foram construídas pela Prefeitura Municipal. Parte das dunas foi substituída por construções: restaurantes e quadras desportivas (Figura 1 a, b). A praia é cortada por quatro arroios (Figura 1f), dos quais dois são sinalizados como impróprios para banho. A balneabilidade do mar também está comprometida, conforme constatado em uma placa da Prefeitura, fixada em uma duna frontal, contendo informações emitidas pela Fundação do Meio Ambiente (FATMA) em relação à qualidade da água naquele local.

O trecho norte, que faz divisa com o município de Arroio do Silva, apresenta baixo adensamento de construções e população residente. As dunas estão parcialmente preservadas, embora estejam segmentadas para permitir o acesso de veículos à praia (Figura 1d). No meio das dunas, há construções de alvenaria. Dois arroios cortam a praia, e num deles há despejo de lixo.

O trecho sul faz limite ao sul com o município de Passo de Torres e apresenta ocupações localizadas sobre o cordão de dunas frontais. Nele, há 38 residências irregulares em Área de Preservação Permanente (APP) ou em terrenos de marinha. Existe supressão de dunas por retirada de areia e despejo de lixo e esgoto nos arroios.

Foi constatada, nos três trechos da orla marítima, a existência de trilhas de veículos cortando a duna frontal para viabilizar a circulação na praia (Figura 1d). Essa é uma prática arraigada na região, tendo em vista as condições favoráveis da praia para o tráfego de automotores, pois facilita o acesso entre os diversos balneários do município em estudo e destes aos demais municípios vizinhos, no caso de Arroio do Silva e Passo de Torres. Além disso, na região Sul de Santa Catarina, tem-se tornado comum a prática de abertura de estradas à beira-mar, a fim de ensejar o loteamento de áreas remotas (Figura 1c). No entanto, essas estradas, em muitos casos, estão sendo criadas sobre APP. O município Balneário Gaivota está em processo de urbanização. No atual estágio de ocupação, há muitas edificações em terrenos de marinha e/ou APP.

Foi constatado também que ocorre regularmente a retirada de areia das dunas (Figura 1e) para utilização na construção civil e aterramento de lotes privados.

Providências Adotadas pelo TAC para Conter os Conflitos Ambientais na Orla Marítima de Balneário Gaivota

Para conter a degradação ambiental existente na orla marítima do município de Balneário Gaivota, o MPF, através da Procuradoria da República em Criciúma, Santa Catarina, instaurou o Procedimento Administrativo PRDC nº 1.33.003.000428/2003-87 (BRASIL, 2003a), figurando a Prefeitura Municipal como parte investigada.

As partes celebraram um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), pelo qual a administração municipal foi incumbida de adotar diversas medidas para impedir novas construções em APP e em terrenos de marinha. Também ficou acordado que fosse mantida a configuração atual da Avenida Beira Mar, retirando todas as espécies exóticas e substituindo-as por espécies nativas características de vegetação fixadora de dunas. Foi determinada a implantação de passarelas suspensas de madeira para evitar que sejam ainda mais danificadas as dunas frontais e exigido a realização de um projeto para sua recuperação.

Para conter a degradação nas dunas frontais do município de Balneário Gaivota, foram realizadas as seguintes ações: a) construção de passarelas suspensas sobre as dunas para dar acesso à praia (Figura 2a). A implantação de passarelas sob as dunas é uma medida para evitar a degradação causada nestas pelo trânsito de pessoas (pisoteio da vegetação), o que pode ser evitado usando-se passarelas elevadas para o acesso à praia; b) utilização de estruturas para facilitar a fixação da areia e a estabilidade da duna com o uso de cercas de bambu (Figura 2b). O uso de cercas, na plantação de vegetação nativa, tem a finalidade de

aprisionar a areia transportada pelos ventos e, assim, dar condições para o desenvolvimento da vegetação; c) plantio de vegetação nativa fixadora de dunas e, em algumas partes, colocação de galharias para fixar a areia e facilitar a recuperação da vegetação (c, d); d) disposição de barreiras através de cercas onde existia o cordão de dunas, de forma a recuperar o cordão frontal e restabelecer a vegetação nativa, impedindo o pisoteio da vegetação (Figura 2c, e); e) colocação de placas informativas e educativas nas áreas que estão em recuperação e nas quais há presença de partes de dunas recuperadas (Figura 2 c, d, e, f).

Em relação aos caminhos que cortam a duna frontal para dar acesso à circulação de veículos na beira do mar, verifica-se que, em quase todos os locais, foi interrompido o acesso de veículos até a praia.

Diante dessas providências, as dunas do município de Balneário Gaivota ganharam sua real importância, conforme já materializada na legislação ambiental brasileira. Entretanto, as edificações existentes sobre as dunas frontais não foram retiradas, levando o MPF a ajuizar, em 2006, 29 ações civis públicas para demolição individualizada dessas construções.

Em 29/7/2009, houve ainda o ajuizamento da Ação Civil Pública nº. 2009.72.04.002350-1/SC, tendo como réus a União Federal e o Município Balneário Gaivota, a qual objetivava a demolição de outras construções existentes sobre APP, constatadas posteriormente, e a realocação de ocupantes carentes daquelas áreas (BRASIL, 2009).

Ocorreram outros fatos depois da citada ação que foram incompatíveis com o disposto no TAC analisado: em especial, o alargamento da Av. Beira-Mar e a construção de um calçadão, de um quiosque comercial e de duas quadras esportivas nas áreas tuteladas pelo ajustamento de conduta, os quais fizeram com que o Ministério Público Federal, em 08/01/2010, ajuizasse a Ação Civil Pública nº. 0027.04.2010.404.720-4/SC, tendo como réus o Município Balneário Gaivota e a Fundação de Meio Ambiente de Santa Catarina (FATMA) e, ainda, o proprietário do

quiosque, objetivando o desfazimento das obras de ampliação da Av. Beira-Mar e à demolição do quiosque e das quadras desportivas, ação essa que teve por base o mesmo Processo Administrativo n. 1.33.003.000428/2003/87, que gerou o TAC em estudo (BRASIL, 2003a; 2010).

Atualmente, algumas edificações ao longo da duna frontal já foram demolidas, outras ainda têm seu processo judicial em tramitação, como é o caso do quiosque e das quadras poliesportivas. Em relação ao arroio que deságua na praia, ele continua poluído, e, quanto ao restaurante construído em cima da duna frontal, ele ainda está em funcionamento.

Considerações Finais

A Prefeitura Municipal de Balneário Gaivota buscou cumprir as obrigações estabelecidas no TAC. Além disso, havia a cominação de multa pecuniária diária para qualquer inadimplemento e, no caso da degradação ambiental das dunas frontais, pôde-se constatar que as ações realizadas surtiram efeito positivo, pois as dunas já estão se recuperando e a cobertura vegetal se regenerando em função do acordado.

Verificou-se também que, desde a atuação do Ministério Público Federal, iniciada com a celebração do TAC e seguida pelas ações civis públicas, não tem sido feita nenhuma outra construção no local. Evidencia-se, portanto, a importância do TAC como instrumento que pode coibir a degradação ambiental, legitimando, com base na legislação ambiental, a efetiva proteção das áreas costeiras, que servem de exemplo e contribuição para outras áreas costeiras do Brasil.

Figura 2 - Ações geradas pelo TAC para a recuperação do impacto ambiental



Fotos: a) Passarela sob as dunas para dar acesso até a praia; b) Cerca quebra-vento para a proteção das dunas em recuperação; c) Transporte de materiais para a proteção de dunas em recuperação; d) Plantio de vegetação fixadora de dunas; e) Cerca de madeira para proteger o cordão de dunas; f) Placas informativas na área de dunas.

Autora: Neres de L. da R. Bitencourt, 10/2012; Fotos “b, c, d”, autora: Tania Fernandes

Acordos como o Termo de Ajuste de Conduta coíbem ações que prejudicam os ecossistemas costeiros e são relevantes para a proteção de áreas que precisam ser preservadas, pela importância que representam. Nesse sentido, pode-se dizer

que o Ministério Público Federal tem sido um aliado importante na proteção do meio ambiente.

Os resultados alcançados pela atuação do Ministério Público Federal para conter os impactos ambientais na orla marítima de Balneário Gaivota contribuem de forma significativa para o controle do uso dos recursos naturais, bem como para a aplicabilidade das leis ambientais visando conter os abusos que contrariam as leis que protegem o meio ambiente.

O Ministério Público, todavia, não é onipresente. Assim, a degradação da zona costeira tem sido crescente ante as pressões pelo uso e ocupação antrópica. Questiona-se, então, se não devem ser estimulados outros meios de resolução de conflitos ambientais que instiguem a participação da sociedade civil, que pode ser soberana para conter os impactos ambientais. Essa não é uma questão à qual este estudo se propôs a responder; ela foi colocada apenas para estimular uma reflexão.

Referências

AFONSO, G.; CAVALCANTI, F. J.; BETIOLO, B. P. **Termo de Ajustamento.**

(2007). Disponível em:

< http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal_detalle.asp?campo=69200>

Acesso em: 20/02/2012.

BITENCOURT, N. DE L. DA R.; LALANE, H. DE C.; ROCHA, I. de O. O processo de ocupação dos espaços costeiros do extremo sul de Santa Catarina, Brasil. **Revista Geográfica de América Central.** Heredia, v. 2, n. 47E, 2011, pp. 1-15. Disponível em:

< <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2531/2420>>.

Acesso em: 20/02/2012.

BITENCOURT, N. L. R.; SORIANO-SIERRA, E, J. Subsídios à gestão da orla do município de Balneário Gaivota (extremo sul de Santa Catarina, Brasil):

enquadramento, uso e ocupação. In: SEMANA DE PESQUISA, ENSINO E EXTENSÃO, 4., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2007.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946.** 1946. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm>. Acesso em:

20/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965**. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. 1985a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347compilada.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução CONAMA n. 004, de 18 de setembro de 1985**. 1985b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=21>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 7.661, de 16 de maio de 1988**. 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – CIRM. **Resolução CIRM n. 1, de 21 de novembro de 1990**. 1990. Disponível em: <<http://www.ipef.br/legislacao/bdlegislacao/arquivos/17576.rtf>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – CIRM. **Resolução CIRM n. 5, de 13 de dezembro de 1997**. 1997. Disponível em: <<http://www.dern.ufes.br/gc/Plano%20Nacional%20de%20Gerenciamento%20Costeiro%20II.pdf>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Lei n. 9.636, de 15 de maio de 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9636.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução CONAMA n. 261, de 30 de junho de 1999**. 1999. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=260>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002**. 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=299>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 5.300, de 7 de dezembro de 2004**. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Procedimento Administrativo PRDC n. 197/03**. 2003. Criciúma: Procuradoria da República do Município de Criciúma, SC.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Procedimento Administrativo PRDC n. 1.33.003.000428/2003-87**. 2003a. Criciúma: Procuradoria da República do Município de Criciúma, SC.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Macrodiagnóstico da zona costeira e marinha do Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública nº 2009.72.04.002350-1**. 2009. Criciúma: Procuradoria da República do Município de Criciúma, SC, 29/07/2009.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo 2010**. 2010a. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 20/02/2012.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública nº 0027-04.2010.404.7204/SC**. 2010b. Criciúma: Procuradoria da República do Município de Criciúma, SC, 08/01/2010.

DIAS, K. M. **A celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações e suas principais implicações**. Brasília: Faculdade de Tecnologia/UnB, 2008. 74 p. (Cadernos CCOM, v. X). Disponível em: < <http://www.getel.org/doccadernosCCOM010.pdf> >. Acesso em: 20/02/2012.

MILARÉ, E.; SETZER, J.; CASTANHO, R. O compromisso de ajustamento de conduta e o fundo de defesa de direitos difusos: relação entre os instrumentos alternativos de defesa ambiental da Lei 7.347/1985. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 38, p. 9-22, abr.-jun. 2005.

PEIXOTO, C. dos S. **Termo de ajustamento de conduta como remédio jurídico eficaz em conflitos ambientais**. 2009. Disponível em: <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/artigos/2009/06/17/46311-termo-de-ajustamento-de-conduta-como-remedio-juridico-eficaz-em-conflitos-ambientais.html>>. Acesso em: 20/02/2012.

SANTA CATARINA. **Lei Promulgada n. 13.553, de 16 de novembro de 2005**. Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. 2005. Disponível em: <http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/doc/19_01_2011_13.27.16.73cf665a35248239cd4526933f0b9240.doc>. Acesso em: 20/02/2012.

_____. **Decreto n. 5.010, de 22 de dezembro de 2006**. 2006. Disponível em: < http://www.spg.sc.gov.br/Desenvolvimento%20de%20Cidades/Gerco/Decreto_Estadual_5010.doc>. Acesso em: 20/02/2012.

SCHMIDT, L. **Análise crítica do termo de ajustamento de conduta no direito ambiental brasileiro**. 2002. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

SUL-SC. **Município de Balneário Gaivota**. 2013. Disponível em: < <http://www.sul-sc.com.br/afolha/cidades/gaivota.html>>. Acesso em: 20/02/2013.

AGRADECIMENTOS

Ao apoio recebido da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES);
A Tânia Fernandes pelas fotografias cedidas.

RESUMO

O município de Balneário Gaivota, localizado no litoral Sul de Santa Catarina, apresenta sua orla marítima em acentuado processo de descaracterização, como resultado dos conflitos de interesses pelos diversos usos da zona costeira. Este trabalho identificou os impactos ambientais existentes e analisou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) celebrado entre o Ministério Público Federal e a administração municipal, observando as ações para a prevenção de danos e recuperação ambiental. A metodologia inclui verificação documental, observação em campo e análise das ações implementadas pelo município para cumprir as determinações decorridas do compromisso firmado no TAC. A extensão e a gravidade da degradação ambiental encontrada destacam a importância de medidas para diagnosticar os problemas e buscar soluções adequadas. Nesse sentido, é urgente a necessidade de ações que considerem a sensibilidade dos sistemas naturais costeiros, evitando novos impactos ambientais decorrentes do desconhecimento da relevância dos ecossistemas naturais e da inobservância da legislação ambiental.

Palavras-chave: Balneário Gaivota (SC). Zona Costeira. Degradação Ambiental. Ministério Público Federal. Termo de Ajustamento de Conduta. Recuperação Ambiental.

ABSTRACT

The Resort municipality of Gaivota is located on the southern coast of Santa Catarina state, and its seashore presents an intense deterioration process, as a result of conflicts of interest for diverse uses of the coastal zone. This study identified the existing environmental impacts and analyzed a Conduct Adjustment Term (TAC) agreed between the Federal Public Ministry (MPF) and the municipal administration, examining the actions for the prevention of damage and environmental recovery. The methodology included documental evaluation, field observation and analysis of the municipality's actions implemented to accomplish with TACs commitment. The extent and severity of the environmental degradation highlights the necessity of measures to identify problems and find feasible solutions. In this sense, there is an urgent call for actions that take into account the sensitivity of coastal natural systems, avoiding new environmental impacts caused by the lack of knowledge concerning natural ecosystems and the non-compliance of environmental legislation.

Key words: Coastal Zone. Environmental Degradation. Gaivota Resort Municipality (Santa Catarina State). Federal Public Ministry. Conduct Adjustment Term. Environmental Recovery.

Informações sobre os autores:

¹Neres de Lourdes da Rosa Bitencourt – <http://lattes.cnpq.br/7180921291008640>
Pós-doutoranda (PNPD/CAPES) no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental (MPPT), da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

Contato: nb.gestaoambiental@gmail.com

²Eduardo Juan Soriano-Sierra – <http://lattes.cnpq.br/2747052673337424>
Pós Doutor em Análise da Paisagem aplicada a Ecossistemas Costeiros - Université Bordeaux I - França. Professor Associado da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Coordenador do Núcleo de Estudos do Mar - NEMAR/CCB/UFSC.

Contato: sierra_ejs@yahoo.com.br

³Paulo Renato Ernandorena – <http://lattes.cnpq.br/59020193398612488>
Doutorando em Gestão do Conhecimento pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

Contato: horema@terra.com.br