

Fabiana Jacomel

**CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM ÁREAS ÚMIDAS NA  
ZONA COSTEIRA CATARINENSE**  
**Estudo de caso relacionado à ocupação predatória do *Banhado da  
Palhocinha*, no Município de Garopaba, no período de 1998 a 2012**

Dissertação submetida ao Programa de  
Pós-Graduação em Sociologia Política  
da Universidade Federal de Santa  
Catarina para a obtenção do Grau de  
mestre em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo H. Freire Vieira

Florianópolis  
2012

Ficha de identificação da obra elaborada pela autora, através do Programa de  
Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Jacomel, Fabiana

CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM ÁREAS ÚMIDAS NA ZONA  
COSTEIRA CATARINENSE [dissertação]: estudo de caso  
relacionado à ocupação predatória do Banhado da  
Palhocinha, no Município de Garopaba, no período de  
1998 a 2012 /

Fabiana Jacomel ; orientador, Paulo Henrique Freire  
Vieira - Florianópolis, SC, 2012.

265 p.; 21cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de  
Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências  
Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
Política.

Inclui referências

1. Sociologia Política. 2. Conflito Socioambiental.  
3. Gestão de Recursos Comuns. 4. Desenvolvimento  
Territorial Sustentável. 5. Zona Costeira  
Catarinense - Áreas Úmidas. I. Vieira, Paulo  
Henrique Freire. II. Universidade Federal de Santa  
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
Política. III. Título.



**Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política**

Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Campus Universitário - Trindade  
Caixa Postal 476  
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
E-mail: [ppgsp@cfh.ufsc.br](mailto:ppgsp@cfh.ufsc.br)

**“Conflitos Socioambientais em Áreas Úmidas na Zona Costeira Catarinense. Estudo de Caso relacionado à ocupação predatória do Banhado da Palhocinha, no Município de Garopaba, no período de 1998 a 2012.”**

**Fabiana Jacomel**

Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores.

Prof. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira  
Orientador

Prof. Dr.ª Maria Soledad Etcheverry  
Orchard  
Membro

Prof. Dr. Sérgio Luiz Boeira  
Membro

Prof. Dr. Ricardo Gaspar Müller  
Coordenador

FLORIANÓPOLIS, (SC) ABRIL DE 2012.



## Agradecimentos

O resultado deste trabalho foi alcançado depois de anos de dedicação para compreender parte da complexidade envolvida nos estudos realizados nas áreas da sociologia e da ciência política, especialmente como uma estudante graduada em administração. Desta forma, a longa lista de agradecimentos inclui todo o apoio que tive: bolsa de estudos concedida pelo CNPQ, corpo docente e colaboradores da UFSC, colegas da turma de 2009 e o plano Divino - considerando o amparo espiritual.

Além disso, agradeço o apoio da minha família, principalmente por ter me proporcionado uma trajetória de vida sempre em contato com a natureza - tanto por parte da minha mãe Magali, fiel amiga de todas as horas, como do meu pai Mathias (*in memorial*) e do meu companheiro Fábio. Este último, além dos “sítios” que já conhecia, me apresentou a “montanha” e as pessoas admiráveis com as quais passei a conviver. Certamente, estes primeiros contatos com esses ambientes e com estas pessoas influenciaram também na minha escolha pela linha de pesquisa socioambiental.

Sou muito grata aos amigos: Darcy, que me recebeu em Garopaba, e Sergio, por ter me aconselhado a conhecer esta área de estudo e por sua ajuda na condução dos meus projetos. Mas gostaria de mencionar também vários outros amigos-professores, o Du Bois, o Savi, as cinco Alessandras que fazem parte da minha vida, a Adi, a Luciana B., Carolina C. e a Mariana T.

Agradeço ainda a todos os demais amigos que compõe o Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFSC), por terem me mostrado que quando efetivamente trabalhamos em grupo, 2 mais 2 se tornam 5! Assim, reitero meu orgulho de continuar a compor os trabalhos voltados para a *saúde ecossistêmica* e para a *educação para o ecodesenvolvimento*, lembrando o carinho que sinto em relação às parceiras Aline, Marina, Jaque, Maiara, Lu R., Pri, Carolina A. e, como não poderia faltar, ao professor Paulo, por toda a orientação e lições de vida que me proporcionou durante este processo de formação.



*A vontade, exercendo-se fluidicamente, desafia toda vigilância e todas as opressões. Opera na sombra e no silêncio, remove obstáculos, penetra todos os meios. Para que, porém, produza efeitos completos, é mister uma ação energética, poderosos impulsos e uma paciência tenaz.[...]No dia em que o espírito humano, reconhecendo sua força, agrupe num feixe comum as vontades esparsas, no propósito de fazê-las convergir para o bem, para o belo e para a verdade, nesse dia a humanidade avançará ousadamente para as culminâncias eternas e a face do mundo será renovada!*

*Léon Denis*



## *Resumo*

O trabalho insere-se na sub-área de pesquisa socioambiental que contempla a análise de conflitos relacionados à apropriação de recursos naturais de uso comum (*commons*) em áreas úmidas da zona costeira catarinense. O foco da análise recai na caracterização e na busca de compreensão teórica do caso relativo à ocupação do *Banhado da Palhocinha*, situado no Município de Garopaba, no litoral centro sul do estado de Santa Catarina, visando à construção de um condomínio residencial de luxo. Para tanto, são descritos e analisados os padrões de interação entre os atores envolvidos, bem como a especificidade do contexto no qual suas interações vêm se desenvolvendo desde a eclosão do conflito. Esta análise fundamenta um esforço ainda preliminar de elaboração de cenários prospectivos voltados para a aplicação do enfoque de *ecodesenvolvimento* na gestão de zonas costeiras. Em síntese, o trabalho reforça a hipótese, segundo a qual o processo de *empoderamento* progressivo dos usuários diretos do patrimônio natural e cultural existente na zona costeira brasileira, nos últimos anos, não tem se mostrado à altura da dinâmica de apropriações irregulares deste patrimônio para fins de especulação imobiliária e promoção do turismo de massa predatório. A análise do conflito sobre a ocupação do *Banhado da Palhocinha*, revela a complexidade dos desafios colocados aos agentes de um novo estilo de planejamento e gestão do desenvolvimento local (i) devido à intensificação dos casos de violação ostensiva da legislação ambiental no estado de SC; e (ii) pelo *timing* excessivamente lento do processo de conscientização e auto-organização da sociedade civil visando promover a cidadania ambiental.

Palavras-chave: Conflito Socioambiental. Gestão de Recursos Comuns. Desenvolvimento Territorial Sustentável. Zona Costeira Catarinense – Áreas Úmidas.



## *Abstract*

This study has its roots in the sub-field of socio-environmental research that analyzes conflicts caused by the appropriation of common-property natural resources (commons), and focuses on a case study in the coastal wetlands of the Brazilian state of Santa Catarina. To understand the case of the *Banhado da Palhocinha*, a wetland in the coastal town of Garopaba in the central-southern portion of the state that was appropriated for the construction of a luxury condominium, the patterns of interactions between stakeholders are described and analyzed, together with the context in which those interactions have developed since the beginning of the conflict. The analysis is part of a preliminary effort to establish scenarios under which an “ecodevelopment” focus informs the management of coastal areas. The results support the hypothesis, which is that the gradual empowerment of direct users of the cultural and natural treasures of the Brazilian coast in recent years has failed to keep pace with the illegal appropriation of those treasures for real estate and large-scale predatory tourism development. The analysis of the ongoing conflict about the occupation at the *Banhado da Palhocinha* thus illustrates the complex challenges facing stakeholders who favor a new approach to development local planning and management, given (i) the increasing number of cases in which state environmental legislation is openly violated; and (ii) the very slow pace of consciousness-raising and self-organization by which civil society aims to promote environmentally responsible citizenship.

Key-words: Socio-environmental Conflict. Management of Common Pool Resources. Sustainable Territorial Development. Santa Catarina Coastal Zone - Wetlands.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Cartograma das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional -SDR Laguna.....	80
Figura 2 - Cartograma dos municípios pertencentes à grande Florianópolis.....	82
Figura 3 - Biomas Brasileiros.....	88
Figura 4 - Mapa de uso e ocupação do solo.....	92
Figura 5 - Microbacias do município de Garopaba.....	95
Figura 6 - Localização e dinâmica do Banhado da Palhocinha.....	103
Figura 7- Unidades Geomorfológicas (modelagem base cartográfica 1:25000).....	105
Figura 8 - Esboço Geológico da área modificado a partir de novos mapeamentos geológicos.....	106
Figura 9 - Uso do solo e vegetação da área a partir do mapeamento do projeto de Proteção da Mata Atlântica (2008).....	107
Figura 10 - Imagem apresentada na construção participativa do Plano Diretor.....	109
Figura 11- Mapa Topográfico adaptado do IBGE (1976) (base cartográfica 1: 50.000).....	110
Figura 12 - Localização e situação dos cursos de água na área do empreendimento.....	111
Figura 13 - Perfil esquemático baseado em bases cartográficas, escala 1:50.000, 1:25.000 e 1:2.000.....	113
Figura 14 - Contato do aterro com o banhado.....	114
Figura 15 - Em primeiro plano, o detalhe do curso d'água do Rio Linhares.....	114
Figura 16 - Visão tridimensional, elaboradas a partir das curvas de nível 1:25.000 (imagem SPOT), área impactada somente pelo condomínio. ....	126
Figura 17 - Foto da mobilização comunitária contrária a obras no local. ....	128
Figura 18 - <i>Outdoor</i> , exposto após o término da fase de aterro.....	129
Figura 19- Restinga em estágio primário em processo de terraplenagem .....	130
Figura 20 - Fim do aterro e início das obras de infra-estrutura, em janeiro de 2011.....	130
Figura 21 - Aterro sobre vegetação em estágio primário (climáx-edáfico) .....	183
Figura 22 - IPT/Ministério das Cidades, 2007- base cartográfica escala 1:2.000, área em fase de aterro em março de 2010.....	184



## **LISTA DE QUADROS E TABELAS**

QUADRO 1 - Caracterizações de situações de conflitos socioambientais  
.....58

TABELA 1 - Produto interno bruto dos Municípios fornecido pela SDR  
de Laguna (BRASIL, 2008).....85

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACA - Ação Cautelar Ambiental  
ACP - Ação Civil Pública  
ACAP- Associação Comunitária Areias da Palhocinha  
AMA- Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente  
AMAM - Associação Comunitária do Ambrósio  
AMUREL- Associação dos Municípios da Região de Laguna  
ANAMMA - Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente  
ADA - Área Diretamente Afetada  
APA - Área de Proteção Ambiental  
APA/BF - Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca  
APP - Área de Preservação Permanente  
ASPECI - Associação dos Pescadores da Praia de Ibiraquera  
AUA- Autorização Ambiental  
CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina  
CF - Constituição Federal  
CIRAD - Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento - França  
CNSA - Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos  
CPR - *Common Pool Resources*  
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente  
CONAPA - BF - Conselho Gestor da APA da Baleia Franca  
COMDEMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente  
CONSEMA/SC - Conselho Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina  
CNUMAD - Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento  
CNUMH - Conferência Mundial das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente Humano  
DNOS - Departamento Nacional de Obras e Saneamento  
DTS - Desenvolvimento Territorial Sustentável  
EAS - Estudo Ambiental Simplificado  
EIA - Estudo de Impacto Ambiental  
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina  
FATMA - Fundação do Meio Ambiente  
FRBL - Fundo para Reconstituição de Bens Lesados  
GELUR - Gerência de Licenciamento Urbano e Industrial da FATMA  
HA - Hectare

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade  
IFSC - Instituto Federal de Santa Catarina  
IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
IT- Informação Técnica  
LAI - Licença Ambiental de Implantação  
LAO - Licença Ambiental de Operação  
LAP - Licença Ambiental Prévia  
MARÉ - Movimento Açoriano de Resgate  
MEC - Movimento Ecológico Comunitário  
MMA - Ministério do Meio Ambiente  
MP - Ministério Público  
MPE - Ministério Público Estadual  
MPF - Ministério Público Federal  
NMD - Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento  
ONG - Organização não Governamental  
PEGC - Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro  
PEST - Parque Estadual da Serra do Tabuleiro  
PMG - Prefeitura Municipal de Garopaba  
PV - Partido Verde  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental  
RIMISP - Centro Latino Americano para o Desenvolvimento Rural - Chile  
RBMA - Reserva da Biosfera da Mata Atlântica  
RH - Região Hidrográfica  
SANTUR - Santa Catarina Turismo  
SC - Santa Catarina  
SDR - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional  
SDS - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável  
SEAP - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca  
SIM - Sistema de Inspeção Municipal  
SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente  
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação  
STF - Supremo Tribunal Federal  
SUPES/IBAMA - Superintendência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis em Santa Catarina  
TJSC - Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina  
TRF4 - Tribunal Regional Federal da 4º Região  
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	21
<b>PROBLEMAS E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NA ZONA COSTEIRA CATARINENSE</b> .....	23
Situação-problema.....	26
Enfoque Analítico.....	29
Campos de análise.....	32
Questões Norteadoras.....	36
Hipóteses de Trabalho.....	37
Objetivos.....	37
Justificativa.....	38
Metodologia.....	39
Capítulos.....	41
<b>CAPÍTULO I - REVISÃO DA LITERATURA SOBRE O TEMA</b> .....	43
1 ELEMENTOS ESSENCIAIS DO DEBATE SOBRE O NEXO MEIO AMBIENTE & DESENVOLVIMENTO.....	43
2 GESTÃO DE RECURSOS COMUNS PARA O ECODESENVOLVIMENTO.....	47
2.1 Condições de Viabilidade do Enfoque de Ecodesenvolvimento.....	49
3 CONFLITOS DE PERCEÇÃO E INTERESSE COMO OBJETO DE PESQUISA SOCIOAMBIENTAL.....	51
4 SOBRE A ESPECIFICIDADE DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA.....	61
4.1 A Resistência à Nova Configuração Política Pós- descentralização.....	63
4.2 Conflitos na Esfera da Regulamentação dos Novos Códigos Jurídicos.....	64
<b>CAPÍTULO II - ESTUDO DE CASO</b> .....	67
1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁREA.....	67
1.1 Histórico de Ocupação do Território Catarinense.....	67
1.1.1 As culturas pré-históricas.....	69
1.1.2 Evolução histórica do município de Garopaba.....	73
1.2 Aspectos Sociopolíticos.....	79
1.2.1 Evolução da rede urbana.....	83
1.3 Aspectos Socioeconômicos.....	84
1.4 Aspectos Socioambientais.....	88
1.4.1 Definições de banhado e de áreas úmidas costeiras.....	97
1.4.2 Avaliação dos fatores bióticos, abióticos e físico-geográfica do Banhado da Palhocinha.....	100

2	DIAGNÓSTICO DESCRITIVO DA CONFIGURAÇÃO DO CONFLITO.....	115
2.1	Histórico da Área em Conflito.....	116
2.1.1	O caso relacionado ao Processo Administrativo nº 1061/1998, envolvendo o embargo sentenciado pela Procuradoria da República em Santa Catarina.....	116
2.1.2	Processo administrativo nº 020226.001/2007-43, envolvendo o termo de embargo emitido pelo IBAMA.....	117
2.2	Marco Inicial e Objeto de Disputas.....	119
2.2.1	Resgate do processo de restabelecimento da licença ambiental e da revogação da Liminar.....	122
3	MARCO LEGAL.....	131
3.1	Aspectos Legais da Reação ao Empreendimento.....	135
3.2	Aspectos Legais da Posição Favorável ao Empreendimento.....	137
3.3	Os Arranjos Institucionais que Embasaram o Envolvimento dos Órgãos Públicos.....	139
3.4	Os Arranjos Institucionais e os Órgãos Públicos Mediadores.....	142
4	OS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS.....	145
4.1	A Sociedade Civil.....	145
4.2	Setor Governamental.....	150
5	ANÁLISE DO JOGO DE ATORES.....	152
5.1	Interesses, Posicionamentos e Cotas de Poder (formal e informal).....	153
5.1.1	Atores “contrários” ao empreendimento.....	153
5.1.2	Atores “a favor” do empreendimento.....	155
5.1.3	Posicionamento dos órgãos públicos.....	156
5.1.4	Posicionamento dos órgãos públicos mediadores.....	159
5.2	Dinâmica de Evolução do Conflito: Análise dos Padrões de Interação entre os Diferentes Atores e entre as Instituições.....	161
5.2.1	O contexto da gênese do conflito em pauta.....	162
5.2.2	A manifestação do conflito na esfera estadual.....	163
5.2.3	O conflito no âmbito da Justiça Federal.....	165
6	OBSTÁCULOS À APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NA ZONA COSTEIRA CATARINENSE.....	169
7	SÍNTESE PARCIAL.....	173
	<b>CAPÍTULO III - INTERPRETAÇÃO TEÓRICA DOS PADRÕES DE INTERAÇÃO ENTRE OS DIFERENTES ATORES ENVOLVIDOS.....</b>	<b>175</b>
1	PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS A PARTIR DO OBJETO DE ANÁLISE: O CONFLITO SOBRE A GESTÃO DO <i>BANHADO DA PALHOCINHA</i> .....	177
	<b>CAPÍTULO IV - ESBOÇO DE CENÁRIOS PROSPECTIVOS...181</b>	

1	CENÁRIO OTIMISTA.....	181
2	CENÁRIO PESSIMISTA.....	182
3	CENÁRIO DE DTS.....	185
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>191</b>
	REFERÊNCIAS.....	197
	ANEXOS.....	221

## INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, a dimensão política da questão ecológica no Brasil tem se revelado como um fenômeno complexo e cada vez mais controvertido. O agravamento dos problemas ambientais, ligado à força de inércia da dinâmica de urbanização descontrolada e de industrialização predatória, tornou-se um tema recorrente na opinião pública e um desafio crucial para o esforço que vem sendo concentrado na recriação do sistema de planejamento do desenvolvimento local/territorial (PÁDUA et al., 1987).

No período de 1974 a 1981 o movimento ambientalista ainda permanecia marcado pelo viés preservacionista. Entre 1982 e 1985, passa por uma fase de transição, quando se fortalecem suas conexões com os novos movimentos sociais (SANTILLI, 2004; PÁDUA et al., 1987). Desta forma, os conceitos elaborados no campo da pesquisa socioambiental passaram a influenciar mais decididamente a criação de novos arranjos institucionais, em nome do *socioambientalismo* e, com a evolução do debate acadêmico durante a segunda metade da década de 1980, do chamado *ambientalismo multissetorial* (PÁDUA et al., 1987; SANTILLI, 2005; VIEIRA; RIBEIRO, 2006; VIOLA; LEIS, 1995).

Essas novas formações foram fortalecidas após a ampliação do número de políticas ambientais e da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92). Neste período, o universo e as linhas de atuação das Organizações Não Governamentais [ONGs] também são ampliados (PÁDUA et al., 1987; VIOLA; LEIS, 1995; SCHERER-WARREN, 1999).

Contudo, apesar dos novos arranjos institucionais favoráveis a um esforço concentrado de descentralização do poder, a força do movimento ambientalista parece ter sido superestimada (COSTA, 2002; GOHN, 2004; VIOLA; LEIS, 1995). As evidências disponíveis indicam que os grupos que integram o movimento continuam, em grande parte, despreparados frente à necessidade de criar condições mais favoráveis à criação de uma estratégia convincente de transição rumo a um novo estilo de desenvolvimento, capaz de harmonizar suas dimensões socioeconômica, sociocultural, sociopolítica e socioecológica (DWIVEDI, 2001; VIEIRA et al., 2005).

As controvérsias entre os próprios pesquisadores vinculados às mais diversas áreas de conhecimento, e a carência de informações atualizadas e confiáveis, acabam dificultando o processo de mudança de

percepções, atitudes e comportamentos considerados essenciais para a concretização dessas novas estratégias de desenvolvimento frente aos impactos destrutivos da crise planetária do meio ambiente (ASCELRAD, 1992; SACHS, 1993; VIEIRA et al., 2005; VIOLA; LEIS, 1995).

No caso brasileiro, essas premissas podem ser comprovadas quando se avaliam as estruturas e os orçamentos que têm sido alocados para a execução da política ambiental nos três níveis de governo. As agências estaduais continuam atuando de forma fragmentada no contexto das várias políticas públicas, dispondo de poucos recursos materiais e financeiros para o seu funcionamento. E, também, muitas vezes, os agentes que prestam serviços nas diferentes esferas governamentais não estão preparados para lidar com o caráter multidimensional e transescalar<sup>1</sup> da dinâmica de gestão dos recursos naturais, do espaço territorial e da qualidade dos *habitats* (ASCELRAD, 1992; VIEIRA et al., 2005). Além disso, diante da consolidação do poder da tecnoburocracia nos processos decisórios, os anseios de democratização ampla do conhecimento disponível sobre essas distorções vêm sendo sistematicamente frustrados (MORIN, 2005).

Vale a pena salientar ainda que o texto da nova Constituição Federal permite a co-existência de interpretações, muitas vezes contraditórias, por parte dos responsáveis pela aplicação da legislação que incide nas áreas de preservação ambiental, dificultando assim as ações de arbitragem diante de situações de conflito. Parece, assim, evidente a urgência de um debate social ampliado sobre os espaços de manobra, tendo em vista a implementação de políticas ambientais<sup>2</sup> consistentes em nosso País (QUINTAS, 2006; VIEIRA; RIBEIRO, 2006; SEIFFERT, 2008). Neste sentido, a gestão ambiental é compreendida como um

processo de *mediação de interesses e conflitos* (potenciais ou explícitos) entre *atores sociais que agem* sobre os meios físico-natural e construído, objetivando garantir o direito ao ecologicamente

---

<sup>1</sup> “Processo de articulação horizontal (através do espaço) e vertical (através dos vários níveis de organização política) de instituições sociais e políticas” (VIEIRA et al., 2005, p.408).

<sup>2</sup> “Entendidas como as ações do governo que dizem respeito à gestão do meio ambiente e que se expressam através de planos, projetos e convênios, medidas legais e administrativas, etc.” (CARVALHO; SCOTTO, 1995, p.13).

equilibrado, conforme determina a Constituição Federal (QUINTAS, 2006, p.30).

## PROBLEMAS E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NA ZONA COSTEIRA CATARINENSE

Exemplos emblemáticos desta problemática podem ser encontrados no litoral catarinense, que nos últimos anos tem sido palco de inúmeros conflitos socioambientais. Um deles diz respeito à polêmica alteração dos limites da área de abrangência do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro. Esta proposta foi viabilizada mediante a aprovação da lei nº 14.661 (SANTA CATARINA, 2009a) que trata da implantação da APA Costeira do Parque Estadual Serra do Tabuleiro. Dessa forma, certas áreas consideradas de significativa importância para o abastecimento de água na região (inclusive para a capital do estado Florianópolis), a exemplo das áreas úmidas das baixadas de Garopaba e do Maciambú, foram desanexadas do parque. Como se sabe, estas últimas desempenham um papel determinante em termos de recarga das águas de subsuperfície (níveis freáticos). Com base nesta nova lei, a responsabilidade municipal já não se restringe à fiscalização, que é comum a todos os níveis de governo. Ela abarca também a elaboração e a implementação dos planos de manejo das áreas que foram desanexadas, não obstante o reconhecimento de que atualmente a maioria dos municípios não realiza uma fiscalização efetiva e não dispõe de conselhos gestores com membros capacitados para deliberações (não meramente para consultas) na área socioambiental.

Outro exemplo refere-se à proposta do novo Código Ambiental Estadual encaminhada à Assembleia Legislativa pelo então Governador do Estado - Luiz Henrique da Silveira, aprovado em 13 de abril de 2009, Lei nº 14.675 (SANTA CATARINA, 2009). Alguns dos seus defensores, a exemplo de um dos diretores responsáveis pelo planejamento da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina [EPAGRI], afirmava na época que “a atual legislação federal, por não levar em conta as particularidades de Santa Catarina, coloca na ilegalidade 40% dos produtores de suínos e aves e 60% dos produtores de leite, além de inviabilizar empreendimentos agrícolas em campos de altitude” e a possibilidade de empréstimos em bancos. Tratar-se-ia assim, deste ponto de vista, de garantir a preservação dos recursos naturais sem prejudicar aqueles que sustentam o agronegócio (FREITAS, 2009).

O MPF, entretanto, passou a questionar a constitucionalidade deste novo Código Ambiental. De acordo com o Procurador Geral do MPF, esta lei deve ser considerada inconstitucional na medida em que a legislação estadual pretende substituir padrões normativos que dependem de disposições federais. No caso, “estariam sendo violadas partes das leis 4.771/65 (Código Florestal), 7.661/88 (Lei do Plano Nacional do Gerenciamento Costeiro- GERCO), e 11.428/06 (Lei de Proteção à Mata Atlântica)”<sup>3</sup>. Hoje em dia, tais impedimentos têm sido contornados não só diante dos impasses que continuam a prejudicar a busca de implementação efetiva do GERCO. Outro aspecto digno de registro diz respeito à votação relativa às alterações do Código Ambiental em vigor. Vale a pena ressaltar neste sentido o ponto de vista defendido pelo Procurador-geral, segundo o qual o Estado de Santa Catarina possui

características geográficas e hidrográficas que, combinadas com certas condições climáticas, são altamente propícias a inundações. A redução no grau de proteção ao meio ambiente possui, naquelas peculiaridades, impacto tremendo sobre a população<sup>4</sup>.

Numa avaliação preliminar dos riscos socioambientais envolvidos, destaca-se a possibilidade de que a redução das áreas de proteção de matas ciliares<sup>5</sup> no entorno dos mananciais de água superficial amplie consideravelmente os níveis já preocupantes de contaminação dos recursos hídricos – além de potencializar o fenômeno das inundações – a exemplo daquelas que atingiram principalmente as cidades de Itajaí e Blumenau em 2008.

Outro caso digno de registro diz respeito ao embargo do projeto de construção de um estaleiro no município de Biguaçu, localizado na

---

<sup>3</sup> Divulgação da relatoria do Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal (STF), da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 4252) ajuizada pelo procurador-geral da República, Antonio Fernando Souza, com pedido de medida cautelar, para questionar o Código Estadual de Santa Catarina. Quinta-feira, 18 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=109753>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> SANTA CATARINA. Lei nº 14.675 Institui o Código Estadual do Meio Ambiente. Artigo 115§ I de 13 de abril de 2009.

porção central da zona costeira catarinense. Como se sabe, em 2010 o projeto foi embargado devido às manifestações de pescadores, de militantes ecologistas e de uma parcela significativa da opinião pública, apoiados no parecer desfavorável do IBAMA e nas diretrizes do Plano Diretor local.

Também no litoral centro-sul catarinense podem ser constatados casos similares de violação da legislação ambiental. Submetida a uma exploração turística que acelerou o processo de especulação imobiliária, esta região convive com diferentes percepções do seu potencial de desenvolvimento (ARAÚJO, 2008; CAPELESSO, 2010; GRUBER, 2003; NMD, 2009). Os conflitos assim gerados estendem-se à esfera pública, limitada a um padrão "preservacionista" de controle precário de casos de poluição excessiva, de ocupação desordenada e de uso irregular de áreas ecologicamente protegidas (GAROPABA, 2008a<sup>6</sup>; NMD, 2009).

O caso do município de Garopaba, foco desta dissertação, não foge à regra. Ali, a aplicação da legislação ambiental vem encontrando sérios obstáculos em decorrência da falta de vontade política e carência de recursos materiais e humanos para a fiscalização ambiental. Em consequência, vêm se intensificando os casos de ocupação e uso desordenado do espaço territorial, a exemplo de construções, aterros e drenagens em Áreas de Preservação Permanente [APP]; comprometimento de fluxos de águas superficiais e subterrâneas, devido ao uso excessivo e descontrolado das mesmas\*, como os casos ligados a construções de poços artesianos; descargas clandestinas de efluentes domésticos e comerciais contaminando córregos, banhados e lagoas, além de colocar em risco a balneabilidade das praias (GAROPABA, 2008a; LEAL, 2005; SANTA CATARINA, 2004).

Além disso, na opinião dos pescadores locais, os estoques pesqueiros têm diminuído em relação aos anos anteriores (JORNAL DA PRAIA, 2008). Esta tendência vem sendo enfatizada também nos relatórios de pesquisa acadêmica (CAPELESSO, 2010; SANTA CATARINA *apud* BURGER, 2005).

Importa salientar que os problemas citados tratam de situações onde existe risco e/ou dano socioambiental, mas sem implicar necessariamente a ocorrência de “situações onde há confronto de interesses representados por diferentes atores sociais, em torno da

---

<sup>6</sup> GAROPABA. Prefeitura Municipal de Garopaba. **Plano Diretor Municipal: levantamentos da fase inicial**. Execução Consórcio Hardt-Engemin. Supervisão Companhia de desenvolvimento de Santa Catarina (CODESC).

utilização e/ou gestão do meio ambiente” (CARVALHO; SCOTTO, 1995, p.13,14).

Essas situações de conflito relacionadas à apropriação e gestão de recursos costeiros são também uma constante na região. Atualmente, no *rol* dos principais casos constatados podem ser incluídos (i) o conflito sobre a forma de gestão dos serviços de abastecimento de água e saneamento, iniciado em 2007; (ii) a polêmica (que emergiu em 2011) pela aprovação do projeto de lei nº 78, que visava autorizar o processo de ampliação da altura máxima das construções para cinco andares, em relação ao limite de dois andares estabelecido pelo atual Plano Diretor Lei nº. 1.463 (GAROPABA, 2010) - vetado na Comarca de Garopaba -; e (iii) a mais recente tentativa de instauração da ampliação de rede elétrica que prevê a desapropriação de algumas áreas, mobilizando assim os moradores que residem nas proximidades em nome da preocupação com a intensificação dos impactos sociais e ambientais.

#### Situação-problema

Face ao cenário caracterizado acima, o foco da dissertação incide na interpretação do *jogo de atores* envolvidos no processo de ocupação irregular do *Banhado da Palhocinha* (Garopaba, SC). Do ponto de vista ecológico, trata-se de uma área úmida integrada a um sistema mais abrangente, um *ecótono*, ou seja, uma área de transição entre ambientes terrestres e marinhos preservada pela legislação em vigor nos níveis federal, estadual e municipal (BRASIL, 2007). Esse ponto de vista foi assumido a partir dos estudos envolvendo as características e o reconhecimento da importância das áreas úmidas da região do sul do Brasil (BURGER, 2000; PPMA-SC *apud* ALVES, 2009; OLIVEIRA et al., 2007) e dos estudos mais específicos sobre o *Banhado da Palhocinha* (BRASIL [APA], 2008; BRASIL [IBAMA], 2007; GAROPABA [COMDEMA], 2008; PIMENTA, 2010; PIMENTA; BACCI, 2011; SCHIO, 2008). Apesar da existência de um expressivo banco de dados em diversas instituições públicas nas três esferas do governo hoje ainda persistem inúmeras dúvidas relacionadas ao processo de ocupação da área. Essas lacunas dificultam o processo de negociação de interesses divergentes e a busca de minimização dos custos sociais e ecológicos envolvidos. Torna-se importante salientar que, não obstante o fato do MPF (BRASIL, 1999) (ANEXO 1)<sup>7</sup> e do

---

<sup>7</sup> Obs.: Os anexos encontram-se em ordem cronológica.

IBAMA (BRASIL, 2007)<sup>8</sup> terem decidido pelo embargo de duas propostas distintas no histórico de ocupação da área, as obras iniciais de infraestrutura correspondentes não chegaram a ser desfeitas.

No caso em análise, as obras continuam a ser implementadas, violando, portanto, e ostensivamente, as determinações legais. Isto porque pretende-se construir na área um condomínio residencial de luxo - o *Garopaba Internacional* -, ocupando um terreno de dez hectares. Os estudos técnicos de viabilidade fornecidos pelo empreendedor passaram pela avaliação da equipe da Fundação do Meio Ambiente [FATMA] e foram acatados. Tais documentos, dentre outras informações, “atestam” que o projeto atende às necessidades atuais de ampliação da oferta de residências na região. A opção de ocupar uma suposta Área de Preservação Permanente [APP]<sup>9</sup> tem sido justificada, conforme a Informação Técnica n° 046/09 – FATMA/GELUR, pela premissa de que as características alagadiças, com feições de banhado, ali constatadas, seriam uma decorrência natural da construção da SC 434 e das obras hidráulicas, implantadas na década de 1970 pelo extinto Departamento Nacional de Obras e Saneamento [DNOS] (SANTA CATARINA, 2009b).

Durante o processo de impugnação, vários órgãos vinculados ao setor governamental foram mobilizados. Um parecer desfavorável à obra foi emitido pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente [COMDEMA] em 2008. De acordo com o relatório do grupo de trabalho criado para este fim (GAROPABA, 2008), com respaldo do órgão ambiental responsável (a FATMA), atentou-se para o fato de que esta última emitiu licenças sem dispor de embasamento técnico-científico suficiente. Na época, a licença de instalação do empreendimento acabou sendo cancelada (ANEXOS 15, 17). Além disso, acatando a representação da sociedade civil, o Ministério Público Estadual moveu uma Ação Cautelar Ambiental [ACA] (SANTA CATARINA, 2009c). Esses processos, um após o outro, acabaram retrocedendo a partir do final do ano de 2009.

---

<sup>8</sup> Cf. Anexo 23.

<sup>9</sup> “Área em geral extensa, com certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos e culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade de uso dos recursos naturais” (BRASIL, 2000, p.18).

O COMDEMA passou a acatar a licença (ainda incompleta) da FATMA e a desacatar o relatório do GT. Em função de um novo parecer emitido por este mesmo órgão (GAROPABA, 2009a), o empreendedor liberou os estudos técnicos complementares e a licença ambiental foi restabelecida. Isto permitiu que o Ministério Público Estadual (MPE) solicitasse a revogação da liminar que havia sido concedida por intermédio da ACA (SANTA CATARINA, 2009c). Com isso, o MPE acaba homologando, em 01 de fevereiro de 2010, o acordo de transação na Comarca onde o processo foi iniciado (na Vara Única de Garopaba). Esta medida compensatória permitiu que cinquenta hectares fossem destinados à criação do *Parque Natural Municipal do Banhado da Palhocinha* (SANTA CATARINA, 2009b). (VIDE Anexo 20 extrato deste processo).

Dispostos a anular o acordo assim firmado, um grupo composto por ecologistas e membros de associações de bairros e de pescadores encaminhou uma Ação Civil Pública [ACP]. Após ter tramitado em primeira instância - sem julgamento - no âmbito da Justiça Federal de Santa Catarina, e em segunda instância junto ao Tribunal Regional Federal da 4<sup>o</sup> Região, esta ACP foi encaminhada - em fevereiro de 2012 - ao Supremo Tribunal Federal. Até o momento, o impasse não foi superado (ADVOCACIA NEO-HUMANISTA, 2010; BRASIL, 2011a, 2011b, 2011c, 2011d).

As coalizões formadas pelas associações comunitárias junto ao Ministério Público Estadual (culminando na proposição de uma Ação Cautelar Ambiental), pelos empresários junto ao Ministério Público Estadual (que possibilitou o acordo sobre a área), e ainda pelas associações comunitárias no bojo do encaminhamento da Ação Civil Pública, confirmam a hipótese segundo a qual a sinergia alcançada no âmbito da sociedade civil organizada fez com que o conflito viesse “à tona”, sendo instaurado no âmbito judicial (ACSELRAD, 1992; NASCIMENTO, 2010; TOURAINE, 1996; COSER, 1996; PASQUINO, 1991).

Em síntese, a situação analisada envolve a consideração de processos de *empoderamento*<sup>10</sup> da sociedade civil nos espaços públicos de planejamento do desenvolvimento local em áreas protegidas. O desafio a ser superado diz respeito à compreensão da lógica que tem

---

<sup>10</sup> Processo por meio dos quais as pessoas, as organizações e as comunidades adquirem a capacidade de participar ativamente dos processos decisórios no campo do planejamento (BERKES, 2006; POMEROY, 1994; VIEIRA et al., 2005; VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006).

comandado a formação recorrente de casos de violação da legislação ambiental no estado de SC, bem como do *timing* excessivamente lento do processo de conscientização e auto-organização da sociedade civil.

### Enfoque Analítico

O ponto de referência central para o entendimento desse conflito foi buscado no campo emergente da nova ecologia humana, inspirada na pesquisa de sistemas complexos<sup>11</sup>. Mais especificamente, trata-se de um campo de conhecimento voltado ao entendimento das inter-relações entre sistemas socioculturais e sistemas ecológicos (BERKES, 2009a; BERKES, 2009b; BERKES; FOLKE, 2003, 1998; GARCIA, 1994; MORIN, 2000). Desde a década de 1970, seus proponentes vêm se concentrando na investigação das condições de viabilidade de um novo enfoque de planejamento e gestão de estratégias alternativas de desenvolvimento. A partir de então, a preocupação pelas aplicações tecnológicas do conhecimento obtido tem sido alimentada pelos autores acima citados, entre outros, que assumem um viés crítico e radical sobre os critérios unilaterais que continuam a nortear os processos decisórios no campo do planejamento e da gestão. Dessa forma, a meta diz respeito à criação de espaço e de contra-estratégias para a legitimação democrática, harmonizando simultaneamente objetivos “socioeconômicos, psicossociológicos, culturais, político institucionais e ecológicos do desenvolvimento das sociedades modernas” (VIEIRA et al., 2005, p.18).

As pesquisas relacionadas aos modos de apropriação e à dinâmica dos sistemas de gestão de recursos comuns (*common-pool resources*)

---

<sup>11</sup> O debate acadêmico envolvendo a construção do conceito de *sistema complexo* não foi aprofundado nesta pesquisa. Todavia, é necessário acentuar que as referências feitas às implicações do *pensamento complexo* na busca de compreensão da problemática socioambiental contemporânea fundamentam-se na proposta de uma *Teoria Geral de Sistemas* associada ao biólogo austríaco Ludwig von Bertalanffy. Além disso, levamos em conta o processo de maturação progressiva deste enfoque analítico associado aos trabalhos sobre sistemas auto-organizadores realizados por Humberto Maturana e Francisco Varela (BERKES; FOLKE 2003; BERKES, 1998; BERTALANFFY, 1963; GARCIA, 1994; Maturana; Varela, 2001; MORIN, 2000; VILLA et al., 2002, p.30). Para informações adicionais sobre este novo paradigma científico sugere-se a leitura, dentre outros, de ALHADEFF-JONES, 2008; MORIN, 2007; e VASCONCELLOS, 2002.

inserem-se como itens prioritários desse novo campo. Desde meados de 1980 essas pesquisas têm impulsionado uma compreensão mais profunda dos conflitos resultantes de diferentes *lógicas de percepção e atuação* dos agentes envolvidos na gestão dos processos da degradação do patrimônio natural e cultural nos mais diversos contextos socioecológicos (BERKES, 2009a; OAKERSON, 1992; OST, 1995; OSTROM, 1990, 2001; DUPUY, 1980; NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010; PÁDUA et al., 1987). Para tanto, um amplo espectro de opções de análise de processos conflitantes nos espaços de planejamento e gestão vem sendo mobilizados. Da mesma forma, as categorias de *empoderamento* e *enforcement* vêm sendo cada vez mais utilizadas pelos pesquisadores. Mais precisamente, a primeira designa

um processo por meio do qual as pessoas, as organizações e as comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir. Em outras palavras, trata-se do aumento do poder e da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social. Evidentemente, autonomia é pensada aqui em termos simultaneamente socioeconômicos, socioculturais, sociopolíticos e socioambientais (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 318).

Já a categoria de *enforcement* tem sido mobilizada por pesquisadores envolvidos com a problemática dos *commons* para caracterizar os desafios envolvidos na busca de aplicação rigorosa de arranjos institucionais, levando em conta as oportunidades e obstáculos criados pela existência de uma grande variedade de culturas políticas no nível local (ALEXANDRE, 1999; BUCKLES, D.; RUSNAK, G., 2000; CARVALHO, SCOTTO, 1995; ERNANDORENA, 2003; FABIANO, 2004; LIBERATO, 2004; NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010; QUINTAS, 2006; VIVACQUA, 2005). Neste caso, o pressuposto básico estipula “os recursos comuns sempre foram e sempre serão objetos de disputas jurídicas e lutas ambientais” (BUCKLES et al. *apud* GERI, 2007, p.4).

Como observado no estudo de caso, o lado fortuito da formação de um grupo social desde a eclosão do conflito em 2009 em defesa das áreas úmidas do *Banhado da Palhocinha* mostra que a ação não se resume à defesa coletiva de interesses, mas que existe uma identidade comum anterior à aglutinação dos mesmos. A rede formada pelas associações de bairro, pelos pescadores e pelos ecologistas poderia ser enquadrada tanto na categoria de *movimento ecológico comunitário* [MEC], por conectar o nível local com níveis mais abrangentes (SCHERER-WARREN, 1999, p. 69), quanto na categoria de *ambientalismo multissetorializado* (VIOLA; LEIS, 1995), se levarmos em conta a flagrante diversidade de setores representados<sup>12</sup>.

Contudo, o conceito de *movimento* pode ser definido de várias maneiras. No caso analisado, onde está em jogo “uma luta ativa, promovida num contexto de choque de interesses”, ele designa uma ação coletiva voltada à negociação de um conflito institucionalizado na esfera judicial (CARVALHO; SCOTTO, 1995, p.7; FERNANDES, 1994; GOHN, 2004; PÁDUA et al., 1987).

Desta forma, a *institucionalização*, entendida em sentido amplo, faz parte da lógica associativa na consecução de objetivos coletivos. Ela pode ser vista também como um momento específico no desenrolar do processo de constituição de sujeitos coletivos. Na organização da experiência diária, ela dá forma aos ressentimentos e define a extensão das demandas e metas de ação. Os impactos sobre as estruturas sociais e políticas que as disputas passam a ocasionar variam, então, de acordo com o caráter das mesmas (BOSCHI, 1987). Nota-se que em estruturas flexíveis os conflitos revelam os ajustes que precisam ser revistos, podendo gerar novas formas de interação e, também, processos de adaptação e auto-regulação que influem na transformação social, na manutenção, no reforço das relações interpessoais e na formação de coletividades (COSER, 1996; DAHRENDORF, 1992; PASQUINO, 1991). Entretanto, nem sempre o enfrentamento de um conflito deflagra mudanças positivas, pois mudanças em sistemas complexos são condicionadas por um amplo leque de fatores interdependentes.

---

<sup>12</sup> Em relação à participação de partidos políticos durante o processo, verificou-se que o Partido Verde esteve representado durante as reuniões com a FATMA, mas não se uniu à ACP. Já o partido da oposição esteve, indiretamente, representado na figura do ex-secretário de administração do Município, que atuou no último ano da gestão 2004-2008 e veio a se tornar presidente de uma das associações comunitárias demandantes.

Logo, os impactos das ações civis abordadas nesta análise podem ser relacionados tanto à dinâmica do sistema sociopolítico, quanto ao movediço terreno da gestão de conflitos socioambientais – sem mencionarmos uma série de elementos que, concomitantemente, podem provocar transformações significativas no tecido social. Dessa forma, a tentativa do grupo formado a fim de efetivar a aplicação das políticas públicas ambientais pode, contraditoriamente, conduzir ao reforço da lógica do sistema a ser transformado (PASQUINO, 1991). A tendência geral é de que o grau de eficiência da ação da sociedade civil esteja relacionado à identificação do extrato de poder social de seus interesses e da sua capacidade de influenciar o desenrolar do processo (BORINELLI, 2002; NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010; LITTLE, 2006).

As evidências disponíveis permitem-nos afirmar que as mudanças geradas pelas decisões dos representantes dos três poderes, somadas às novas configurações dos órgãos públicos e da sociedade civil organizada e às alterações dos arranjos institucionais nos níveis estadual e nacional, constituem fatores que influenciam decisivamente na negociação de conflitos socioambientais.

### Campos de análise

Na caracterização do modelo de análise utilizado nesta dissertação, vale a pena destacar, inicialmente, com base em Barbanti (2002), quatro “campos teóricos”, a saber: (i) *características individuais*, (ii) *padrões de racionalidade*, (iii) *processos estruturantes* e (iv) *processos sociais*.

No campo das *características individuais* em processos de negociação de conflitos, a personalidade constitui uma dimensão fundamental a ser levada em conta. Ela pode facilitar a manutenção de posturas flexíveis e cooperativas caso surjam situações de impasse (SANDY et al. *apud* BARBANTI, 2002). Diversas teorias no campo da psicologia podem ser utilizadas neste sentido, a exemplo da psicanálise freudiana, das teorias sobre necessidades básicas, aprendizagem social e interação pessoa-situação.

Já o campo correspondente à análise de *processos racionais* abriga contribuições que podem ser classificadas como teorias formais, expressas em linguagem matemática – a exemplo da *teoria dos jogos* (*game theory*). Sua utilidade é controvertida, mas a literatura disponível já contém um volume substancial de aplicações interessantes, sobretudo em casos de negociação de conflitos entre empresas em ambientes

institucionais definidos e com as partes envolvidas conhecendo todas, ou uma parte significativa, das alternativas de ação (BARBANTI, 2002).

É deste campo teórico que derivam os conceitos de jogo de soma zero, ou jogo de soma positiva, que têm sido utilizadas crescentemente na linguagem comum para se referir a conflitos nos quais um ganha às expensas do outro (soma zero), ou a conflitos nos quais ambas as partes encontram uma situação de meio termo capaz de atender as suas necessidades (solução de soma positiva, ou ganha-ganha – “win-win”). Note-se que do ponto de vista matemático é muito mais fácil formular um jogo de soma zero (“eu ganho – você perde”, tal qual numa guerra) do que um jogo de soma positiva (qualquer resultado acima de zero), pois neste caso existem inúmeros motivos misturados e, no limite, uma “infinitude” de soluções possíveis (BARBANTI, 2002, p.14).

Por sua vez, costumam ser inseridas no campo dos *processos estruturantes* as teorias centradas na explicação da maneira pela qual as sociedades contemporâneas são organizadas. Aqui, as desigualdades de oportunidades são vistas como fator decisivo na geração de situações conflituosas, cujo enfrentamento consequente deveria pressupor reformas estruturais na dinâmica dos sistemas socioculturais. Dentre os vários autores associados a este campo, de acordo com Schellemborg (1996 *apud* BARBANTI, 2002) encontram-se Karl Marx e alguns pós-marxistas - como Ralf Dahrendorf e Max Horkheimer -, mas também autores dissidentes como Max Weber e James Madison. Talvez o aspecto mais central do enfoque marxista resida no entendimento de que a manifestação de conflitos na sociedade capitalista reflete desigualdades estruturais que podem ser vencidas apenas com a superação da lógica convencional de regulação das dinâmicas do subsistema socioeconômico. Como salienta Barbanti (2002, p.16)

Max Weber concordava com Marx em relação ao entendimento de que os conflitos sociais compõem um aspecto importante nas sociedades. Também reconheceu que a dimensão econômica e o poder são elementos centrais no processo de estratificação social. No entanto, para Weber (1997) a estratificação também é dependente da

reputação social e do prestígio, e do poder político, que forma a base de partidos políticos e grupos de interesse. Para Weber, o poder não é eminentemente derivado das condições de domínio (econômico), mas sim é derivado de uma série de processos que resultam em sua legitimação. Ou seja, a mudança social pode ocorrer como resultado do conflito social, mas a sociedade capitalista também pode funcionar apesar de seus sérios conflitos internos. Estava aberto o caminho para a gestão de conflitos.

Finalmente, no campo dos *processos sociais* estão incluídas as teorias que procuram estudar o conflito como um processo que, embora contendo elementos relacionados a características individuais (psicossociais) e estruturantes, precisa ser compreendido levando-se em conta as características específicas das interações entre as partes conflitantes. Neste acervo teórico, estão incluídas as contribuições da economia, da sociologia, da antropologia e da ciência política, dentre outras áreas de conhecimento no âmbito das ciências sociais. No *rol* dessas características inclui-se, inicialmente, a capacidade de resguardar um limiar de racionalidade que permitiria, em princípio, estimar os benefícios e os custos envolvidos nas várias soluções possíveis para os conflitos em pauta. No entanto, parece evidente que o processo de negociação é marcado pelo pluralismo de percepções dos problemas geradores de conflito. Um desafio se instaura e diz respeito ao esclarecimento de percepções equivocadas, por meio da utilização de instrumentos de comunicação social voltada para a formação de atitudes cooperativas, no bojo de estratégias não-violentas de negociação e de *enforcement*.

Em nosso País, apesar da riqueza das contribuições a respeito desta problemática, que sem dúvida transcende os limites do campo da gestão de recursos de uso comum, até recentemente uma parcela expressiva do debate teórico permaneceu restrita às contribuições oriundas da sociologia e da economia política (BARBANTI, 2002).

Para além das referências a estes quatro campos, seria importante agregar o pressuposto segundo o qual os conflitos socioambientais envolvendo os representantes do setor governamental, do setor econômico e da sociedade civil organizada materializam dois domínios distintos - conforme a sugestão de Acselrad (2004 *apud* ZHOURI, 2010):

O primeiro domínio se refere ao espaço social propriamente dito, em que a distribuição diferencial dos capitais que estão em jogo se traduz em potenciais desiguais para a posse, uso e controle do espaço. A espacialização das formas sociais de apropriação dos recursos resulta, assim, em situações conflitivas em que os usos empreendidos pelos segmentos dominantes incidem sobre os territórios e recursos ocupados e mobilizados pelos grupos vulneráveis. O segundo domínio nos remete, por sua vez, à esfera simbólica, ao campo em que se confrontam os discursos, sentidos e projetos distintos que disputam legitimidade. (...) Contudo, se dissociados para fins heurísticos, esses processos se mostram intimamente conectados. Bourdieu (1993), Pêcheux (1997) e Orlandi (1989) já haviam destacado a associação que as propriedades do discurso mantêm com o tecido sócio-histórico e, conseqüentemente, com as relações de poder vigentes. Considerando que o discurso é sempre realizado a partir de condições de produção específicas associadas aos efeitos das relações de lugar, as estratégias discursivas acionadas pelos agentes ultrapassam o texto e nos remetem tanto ao contexto mais imediato da enunciação, quanto ao espaço social que estrutura as relações interdiscursivas (Pêcheux, 1997; Orlandi, 1989) é nesse sentido que o conceito bourdiano se mostra pertinente, pois permite destacar que as posições no espaço social configuram lugares enunciativos a partir dos quais as determinações ideológicas se inscrevem nos discursos que são produzidos e que produzem o próprio campo ambiental (BOURDIEU *apud* ZHOURI, 2010, p.448).

Por implicação, e em termos mais precisos, o roteiro de coleta e análise de dados deste trabalho foi construído à luz das propostas de Carvalho e Scotto (1995)<sup>13</sup> e de Nascimento e Bursztin (2010). Em

---

<sup>13</sup> Pesquisa coordenada por Isabel Carvalho e Gabriela Scotto, no âmbito do projeto Meio Ambiente e Democracia, promovido pelo IBASE em meados da década de 90 do século XX, com a colaboração dos pesquisadores Claudia

síntese, ambas convergem em vários pontos e essa junção vem favorecer a pormenorização de dados importantes para a teoria - ainda em construção - da gestão integrada e compartilhada do patrimônio natural e cultural. Desta perspectiva, o roteiro foi desenhado visando permitir a análise dos processos de interação entre atores coletivos que dispõem de percepções e de pesos diferenciados na dinâmica de negociação de seus interesses específicos. As seguintes dimensões foram levadas em conta: (i) as percepções e os interesses dos *stakeholders*<sup>14</sup>; (ii) as características da cultura política local; (iii) a dinâmica de *enforcement* dos arranjos institucionais em vigor.

### Questões Norteadoras

O projeto previa a busca de respostas às seguintes questões norteadoras:

(i) Quais seriam os condicionantes estruturais da dinâmica de ocupação irregular do *Banhado da Palhocinha*?

(ii) Como caracterizar o envolvimento do setor empresarial, do setor governamental e do Terceiro Setor na gestão do conflito assim gerado?

(iii) Quais seriam as possibilidades de reversão da dinâmica de ocupação predatória da região em pauta, mediante a elaboração de um cenário de desenvolvimento territorial sustentável e o fortalecimento dos mecanismos de controle social das políticas ambientais incidentes na zona costeira catarinense?

---

Schmitt (RS), Pedro Jacobi e Marco Antônio Carvalho (SP), e Heloisa Dias (ES). Nota-se que o mesmo roteiro serviu de base metodológica na análise de conflito sobre o caso da carcinicultura na lagoa de Ibiraquera (SC) (FABIANO, 2004).

<sup>14</sup> De acordo com Cristina Seixas (VIEIRA et al., 2005, p.78), essa categoria surgiu para atender a gestão de recursos naturais nos anos 90 em resposta à inadequação dos métodos convencionais de análise econômica para a avaliação ambiental.

## Hipóteses de Trabalho

- (i) O restrito potencial de auto-organização e de barganha do Terceiro Setor nos espaços de planejamento e controle social pode ser visto como um dos principais fatores explicativos dos impasses que têm marcado o processo de *enforcement* da legislação ambiental em vigor.
- (ii) Um cenário de transição rumo a um novo sistema de gestão integrada e compartilhada de ecossistemas costeiros no Estado pode ser considerado atualmente improvável, levando-se em conta as interrelações envolvendo a força de inércia da cultura política dominante, os padrões instituídos de relacionamento entre os *stakeholders* e os retrocessos verificados nos arranjos institucionais que norteiam, em nosso País, a busca de uma estratégia de transição voltada ao enfrentamento consequente dos condicionantes estruturais da crise socioambiental planetária.

## Objetivos

Como já foi salientado acima, a intenção era, em linhas gerais, oferecer uma análise do conflito socioambiental gerado pela ocupação irregular do *Banhado da Palhocinha* à luz do enfoque de gestão integrada e compartilhada de recursos comuns para o desenvolvimento territorial sustentável. No *rol* dos objetivos específicos foram incluídos: (i) uma recuperação do surgimento e da evolução do conflito sob o pano de fundo da trajetória de desenvolvimento da região; (ii) uma análise do *jogo de atores* envolvidos; (iii) a compreensão das potencialidades e dos atuais obstáculos para uma aplicação consistente da legislação ambiental em áreas de preservação permanente - as áreas úmidas no caso em pauta -, levando em conta a especificidade da cultura política local e o padrão de envolvimento da sociedade civil no controle social dos mecanismos de ajuste de conduta previstos nos arranjos institucionais em vigor; e, finalmente; (iv) uma análise da viabilidade de um cenário de reversão dos processos recorrentes de ocupação irregular e promoção de opções ecologicamente destrutivas de desenvolvimento na zona costeira catarinense.

## Justificativa

A complexidade e a gravidade da crise socioambiental vêm exigindo a construção de sistemas de planejamento e gestão cada vez melhor sintonizados com o ideário da *territorialização das dinâmicas de desenvolvimento sustentável*. As mudanças que se fazem necessárias questionam pela base as relações de poder vigentes, dando margem a processos via de regra lentos e incertos de *empoderamento* de segmentos da sociedade civil que têm permanecido excluídos das esferas de tomada de decisão sobre alternativas de desenvolvimento.

Apesar do caráter globalizado das questões socioambientais, é no plano local que surgem iniciativas, que se negociam compromissos e que se constroem, na medida do possível, sinergias e inovações com horizontes temporais que transcendem o horizonte de curto prazo (GOMEZ; MINAYO 2006; SACHS, 2002). Em outras palavras, o desafio consiste em dirigir a ação política de forma a responder simultaneamente a orientações no sentido da apropriação social da autonomia nos diversos eixos da economia, da ciência e da vida cotidiana (PÁDUA et al., 1987).

Portanto, a busca de compreensão cada vez mais criteriosa de percepções, atitudes e padrões de interação dos diferentes atores sociais envolvidos na gestão local de ecossistemas e paisagens pode contribuir no sentido da negociação de saídas mais lúcidas para conter os processos destrutivos que estão se tornando hegemônicos no País atualmente.

Vale a pena salientar igualmente o potencial contido no esforço de integrar às reflexões dos teóricos clássicos associados à sociologia dos conflitos - especialmente Dahrendorf (1992) - o enfoque proposto por autores vinculados ao debate em curso sobre alternativas de gestão de *recursos naturais de uso comum* - a exemplo de Berkes (2009a, 2009b), Carvalho e Scotto (1995, 1997), Oakerson (1992), Ost (1995), Nascimento e Bursztyn (2010), entre outros.

Para tanto, o projeto de dissertação foi gestado no âmbito do Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento [NMD] da UFSC e implementado no bojo de um projeto de cunho interdisciplinar e interinstitucional voltado para a análise prospectiva das condições gerais de viabilidade do enfoque de *desenvolvimento territorial sustentável* da zona costeira catarinense. Uma das metas estratégicas deste projeto diz respeito à especificação das condições de viabilidade de estratégias alternativas de geração de trabalho e renda a

partir da valorização da identidade cultural das comunidades tradicionais<sup>15</sup>.

Cabe salientar a condição da autora desta dissertação como integrante da diretoria da Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente [AMA], que representa uma das associações envolvidas na gestão do conflito em pauta, caracterizando assim o caráter *partisan* da pesquisa.

O perfil deste trabalho pode ser creditado assim ao esforço de abordar o conflito mediante a consideração das interrelações complexas envolvendo a cultura política local, o histórico dos conflitos, o *jogo-de-atores* na dinâmica do sistema de gestão socioambiental e os regimes de uso e apropriação dos recursos territoriais.

Salienta-se que apesar do ritmo acelerado de desagregação das comunidades tradicionais e da degradação da natureza, os resultados alcançados poderão contribuir para o fortalecimento de processos cooperativos de auto-organização comunitária tendo em vista, sobretudo, os casos recorrentes de violação dos direitos do capítulo do meio ambiente da Constituição Federal (BRASIL, 1981).

## Metodologia

A partir de revisão bibliográfica e de pesquisa exploratória, foi reconstruída a trajetória do desenvolvimento da região, marcada pela implantação da rodovia BR 101 na década de 1970. Pesquisa documental foi realizada com base no rastreamento das licenças ambientais emitidas pela FATMA (ANEXOS 4, 5, 6, 7); da recomendação 032/99 do Ministério Público Federal (ANEXO 1); do Laudo Técnico n° 046/2007 DITEC/IBAMA (BRASIL, 2007); do Relatório de Vistoria da APA da Baleia Franca, (BRASIL, 2008), e do ofício n. 030/2008 da Juíza da Comarca de Garopaba para o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (recomendando o não aceite da doação da área por se tratar de Área de Preservação Permanente) além de fotos da época (ANEXO 9) em que foi efetivado o aterro e o desmatamento em uma área próxima ao empreendimento atual de condomínio de residências.

---

<sup>15</sup> Nesse sentido, a zona costeira do litoral Centro Norte e do litoral Centro Sul de Santa Catarina, incluindo os municípios de Garopaba, Paulo Lopes e Imbituba, vem se consolidando pouco a pouco como uma região-laboratório de pesquisa-ação-formação capaz, em princípio, de favorecer a construção de uma estratégia de ecodesenvolvimento (TREMBLAY; VIEIRA, 2011).

Na análise foram levados em conta: (i) a documentação cartorial relativa ao registro do imóvel (ANEXO 12) e dados coletados junto à Prefeitura (COMDEMA) (GAROPABA, 2008, 2008a, 2009, 2009a); (ii) os processos judiciais relativos ao Registro Público da Comarca de Garopaba (SANTA CATARINA, 2009b, 2009d), a ACA proposta pelo MPE (SANTA CATARINA, 2009c) e as correspondências trocadas entre os grupos e as instituições (ANEXOS 14, 15, 17, 18, 19, 21); e (iii) as matérias publicadas na mídia impressa local (ANEXOS 13, 22).

No *rol* dos documentos decorrentes da passagem do processo para a esfera federal foram incluídos: a petição inicial da Ação Civil Pública encaminhada ao Ministério Público Federal (ADVOGACIA NEO-HUMANISTA, 2010); os respectivos documentos correlatos incluindo a declaração de embargo no âmbito da primeira instância; os recursos e as decisões que julgaram a apelação na segunda instância (BRASIL, 2011a, 2011b, 2011c, 2011d), além das manifestações relativas ao IBAMA nesta esfera (BRASIL, 2010a, 2010b) (ANEXOS 16, 23).

De acordo com o roteiro adaptado de Carvalho e Scotto (1995), Fabiano (2004) e Nascimento e Bursztyń (2010), a partir da apresentação das características socioambientais mais relevantes da área em estudo foram mapeados os conflitos que emergiram considerando: (i) o *jogo de atores* envolvidos nos conflitos; (ii) o caráter intermitente dos mesmos; (iii) a formação de identidades coletivas; (iv) a configuração dos conflitos em relação aos arranjos institucionais vinculados aos regimes de apropriação dos recursos comuns; (v) o quadro legal que balizou os enfrentamentos; (vi) as formas que os mesmos assumiram; (vii) os diferentes discursos em pauta; (viii) o papel do Estado e as implicações mais importantes dos processos de tomada de decisão expressos na caracterização da dinâmica da evolução do conflito.

O recurso à técnica de análise discursiva foi inspirado na contribuição de Michel Foucault (1997). Como se sabe, trata o autor das práticas discursivas como uma sistemática que não é do tipo lógico, nem do tipo linguístico, e sim caracterizada pelo recorte de um campo de projetos, pela definição de uma perspectiva legítima para o sujeito de conhecimento, pressupondo, assim, um jogo de prescrições que determinam exclusões e escolhas (STRUMINSKI, 2006).

As práticas discursivas não são pura e simplesmente modos de fabricação de discursos. Ganham corpo em conjuntos técnicos,

instituições, esquemas de comportamento, tipos de transmissão e de difusão, em formas pedagógicas, que ao mesmo tempo as impõem e mantêm (FOUCAULT, 1997, p.11).

Por mais que a prática discursiva se manifeste ou apareça pela primeira vez através das obras individuais, ela não coincide necessariamente com tais criações (FOUCAULT, 1997). Desta forma, este tipo de análise revela que o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas e/ou os sistemas de dominação, mas aquilo pelo qual se luta, ou o tipo de poder a ser conquistado - político, social, econômico e/ou institucional (STRUMINSKI, 2006).

No intuito de oferecer subsídios para a pesquisa sobre sistemas de gestão de recursos comuns (OAKERSON, 1992), a ideia de considerar os circuitos de retroalimentação positivos e negativos foi operacionalizada a partir das considerações das percepções dos atores de ambos os grupos, bem como de uma avaliação das convergências possíveis com a bibliografia existente sobre sistemas de gestão patrimonial para o *desenvolvimento territorial sustentável* na zona costeira.

## Capítulos

O primeiro capítulo trata da revisão bibliográfica sobre a especificidade da problemática do meio ambiente e desenvolvimento, do campo da gestão de recursos naturais, dos conflitos socioambientais e da cultura política brasileira.

O segundo capítulo condensa o cerne do estudo de caso, envolvendo o diagnóstico descritivo cursivo da cidade de Garopaba, e da bacia hidrográfica da Encantada onde foi gerado o conflito em pauta, o detalhamento do marco legal, dos atores sociais envolvidos diretamente no conflito e a dinâmica de agravamento progressivo do caso. Além disso, estão registrados os principais obstáculos identificados em relação ao fortalecimento da legislação ambiental.

O terceiro capítulo contempla uma proposta de interpretação teórica dos padrões de interação entre os diferentes atores envolvidos, e os principais resultados alcançados a partir do objeto de análise: o conflito sobre a gestão do *Banhado da Palhocinha*.

No quarto capítulo, o desenho de cenários prospectivos, do ponto de vista do planejamento de estratégias experimentais de desenvolvimento territorial sustentável. E as considerações finais.



## CAPÍTULO I - REVISÃO DA LITERATURA SOBRE O TEMA

No primeiro relatório sobre os limites do crescimento material em escala planetária, publicado antes da Conferência de Estocolmo (1972), a crise socioambiental foi caracterizada em termos de “um conjunto interdependente de fatores que configuram um agravamento tendencial do volume de impactos destrutivos” (MEADOWS, 1972, p. 11) – muitos deles considerados irreversíveis – e ameaçando as chances de sobrevivência da espécie humana no longo prazo.

Na opinião de Dennis Meadows, coordenador da pesquisa que deu origem ao documento, trata-se de uma síndrome na qual aparecem as dimensões socioeconômica, sociocultural, sociopolítica e socioecológica. Seu enfrentamento deveria exigir a mobilização de um enfoque sistêmico-complexo na criação de novas estratégias globalizadas de organização das sociedades modernas. No decorrer da década de 1970, no bojo da criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a formulação do conceito de *ecodesenvolvimento* exprimi o esforço de dar o primeiro passo nesta direção (SACHS, 2007).

A intensificação da tomada de consciência da importância no decorrer da década seguinte condicionou a realização de uma segunda conferência de cúpula - a Eco 92 -, agora no Rio de Janeiro. Como se sabe, para este novo encontro organizado pela Organização das Nações Unidas [ONU] foi encomendado um novo relatório de escopo global do qual emergiu o conceito de *desenvolvimento sustentável* (VIEIRA; WEBER, 2000).

### 1 ELEMENTOS ESSENCIAIS DO DEBATE SOBRE O NEXO MEIO AMBIENTE & DESENVOLVIMENTO

Uma das correntes clássicas do desenvolvimento que passou a ser criticada diante das evidências dos limites do crescimento material desde a época da Conferência de Estocolmo foi a de Walt Whitman Rostow. Esta corrente surgiu no contexto pós-guerra, tornando-se conhecida pela dominância de uma representação linear e universalizante do processo de evolução social. Seu proponente admitia o caráter inalienável das várias etapas de crescimento socioeconômico

que conduziram à formação das modernas sociedades industriais (VIEIRA, 2006).

Por sua vez, Albert Hirschmann, Gunnar Myrdal e François Perroux, ao lado de outros socioeconomistas vinculados à Comissão Econômica para a América Latina [CEPAL], colocaram em primeiro plano os efeitos da dominação econômica e cultural exercida pelos países afluentes sobre os países pobres.

O sub-desenvolvimento era visto sobretudo como um conjunto de problemas sociais de corte estrutural – pobreza em massa, desemprego crônico, urbanização descontrolada – exigindo uma revisão crítica das relações entre crescimento econômico e distribuição de renda. Deste ponto de vista a economia não poderia ser dissociada da ética. [...] Sua efetivação dependeria, portanto de uma reforma profunda das estruturas econômicas, sociais, culturais e políticas existentes em cada país (VIEIRA, 2006, p. 250).

Esta corrente “opõe-se ao viés positivista e politicamente ingênuo das teorias econômicas de corte modernizador e neoclássico, contestando a legitimidade da concepção economicista do fenômeno do desenvolvimento” (VIEIRA, 2006, p. 251). Seus proponentes reconheceram, desse modo, a necessidade de promover dinâmicas *endógenas* e socialmente equitativas de desenvolvimento, mas sem “colocar em xeque um ideal de crescimento econômico ainda muito alicerçado na ética do *domínio sobre a natureza* e na opção pela transferência mimética de tecnologias geradas nas sociedades afluentes” (VIEIRA, 2006, p.251).

Por sua vez, as contribuições dos autores vinculados à corrente *dependentista* – como Samir Amin e André Gunder Frank, entre outros, radicalizaram a análise da lógica da dominação imperialista e de sua relação com a persistência da condição estrutural de dependência do mundo *sub-desenvolvido*. Neste sentido, os conceitos de sub-desenvolvimento e de desenvolvimento constituiriam as duas faces de uma mesma moeda: a virulência do processo de acumulação capitalista em escala global.

A relevância dessas três correntes no que diz respeito à criação de novas estratégias de desenvolvimento face à crise ecológica global acabou sendo contestada, já no contexto de preparação da Conferência de Estocolmo, pela tomada de consciência dos custos socioambientais

das dinâmicas de crescimento econômico processadas nos dois hemisférios (VIEIRA, 2006). O conceito de *ecodesenvolvimento* disseminou-se progressivamente na academia e nos espaços de planejamento como expressão de uma crítica radical da ideologia *economicista* subjacente à suposta “civilização industrial-tecnológica” (VIEIRA, 2006). Ignacy Sachs, um dos mais célebres articuladores de uma nova filosofia de planejamento e gestão de estratégias integradas e participativas de gestão do patrimônio natural, do espaço territorial e da qualidade dos *habitats* e outros adeptos *eco desenvolvimento* procuram internalizar o novo paradigma sistêmico que fundamenta o campo atual da Ecologia Humana (GALTUNG, 1977; SACHS, 2007; VIEIRA, 2006).

Neste sentido, Karl Willian Kapp, Johan Galtung, Ignacy Sachs e Jonh Friedmann, entre outros, insistem no caráter globalizado e interdependente das múltiplas dimensões da crise ambiental, como a poluição generalizada, a perda da diversidade biológica, as alterações climáticas, a explosão demográfica, o crescimento urbano desordenado etc. Este novo enfoque de desenvolvimento é norteado por um conjunto de postulados ético-normativos interdependentes: o atendimento de necessidades humanas fundamentais (materiais e imateriais), a prudência ecológica, a autonomia (ou *self-reliance*) e uma nova concepção de racionalidade econômica (SACHS, 2007; VIEIRA, 2005).

Em outras palavras, e na expressão de Sachs (1993), as dimensões essenciais do *ecodesenvolvimento* são: (1) a sustentabilidade social - construir a civilização do “ser”, com mais equidade na distribuição do “ter” e da renda, reduzindo a distância entre os padrões de vida de ricos e pobres; (2) a sustentabilidade econômica - alocação e gestão mais eficientes dos recursos, baseadas em termos macros-sociais, ao invés de critérios de lucratividade micro empresarial; (3) a sustentabilidade ecológica - intensificação do uso dos recursos potenciais dos vários ecossistemas; substituição dos combustíveis fósseis por produtos renováveis e ambientalmente inofensivos; redução de resíduos e poluição; auto-limitação do consumo de países ricos e classes altas; intensificação de pesquisa em tecnologias limpas, definição de regras adequadas para a proteção ambiental, concepção da máquina institucional e instrumentos econômicos, legais e administrativos que garantam o cumprimento das leis; (4) a sustentabilidade espacial - voltada para a configuração rural e urbana mais equilibrada; e (5) a sustentabilidade cultural - a mais lenta na busca das raízes endógenas dos modelos de modernização e dos sistemas integrados de produção. Nesta dimensão, Sachs privilegia os processos de

mudança no seio da continuidade cultural, “traduzindo o conceito normativo de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particulares, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local” (SACHS, 1993, p.27).

Todavia, a disseminação do conceito de *desenvolvimento sustentável* após a Cúpula da Terra [ECO 92] acabou gerando uma controvérsia conceitual e ideológica que perdura até hoje. No texto do Relatório Brundtland (WCED, 1987), o conceito de *desenvolvimento sustentável* é definido como um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras. No debate político, a nova categorização serviu, sobretudo, como um instrumento de negociações na esfera diplomática, no qual o objetivo era criar uma perspectiva de aparente consenso e evitar a agudização de conflitos, seja no âmbito geopolítico, ou no âmbito de cada Estado-Nação (SANTIN, 2005).

Por outro lado, no decorrer da década de 1990 novos aportes conceituais contribuíram para complexificar o enfoque de *ecodesenvolvimento*, a exemplo das discussões travadas à luz do conceito de *territorialidade* (VIEIRA, 2006).

A noção de território pode ser vista como uma construção social, e como tal em constante recriação, a partir da interação duradoura entre atores que desenvolvem atividades cooperativas em uma relação de proximidade. O *território de desenvolvimento* é, portanto, algo provisório e inacabado, uma *realidade em evolução*. Sua *densidade* depende dos resultados de compromissos assumidos entre os atores e dos *jogos de poder* existentes (VIEIRA; CAZELLA, 2009). Mas de acordo com Bernard Pecqueur, devemos distinguir o *território dado* do *território construído*. Neste sentido, para além da dimensão espacial, o conceito de território construído diz respeito à interação constante e duradoura entre os indivíduos que nele habitam e desenvolvem atividades cooperativas, ou seja, uma construção social (VIEIRA, 2006).

Mais recentemente, a necessidade de internalizar o debate sobre a dimensão socioecológica conduziu à formulação do conceito de *desenvolvimento territorial sustentável*. A intenção é apontar os riscos de uma interpretação economicista do conceito de desenvolvimento territorial, por meio da qual (1) são considerados os aspectos culturais, históricos e sociais apenas como “recursos” ou “capitais”, visando impulsionar o desenvolvimento; (2) são excluídos do debate a falência dos modelos tradicionais do desenvolvimento e suas consequências sobre a crise socioambiental atual; (3) são desconsiderados os aspectos

políticos no nível micro e no nível macro, referente às assimetrias Norte-Sul; e (4) se confundem o desenvolvimento com o fortalecimento da economia centrada no mercado (ANDION; SERVA; LÉVESQUE, 2006).

Levando-se em conta que um projeto de desenvolvimento territorial sustentável fundamenta-se na noção de *território construído pelos atores locais, norteados por uma visão compartilhada de futuro* (TONNEAU; VIEIRA, 2006), o *empoderamento* das comunidades locais constitui uma dimensão crucial do todo o processo. Outro aspecto relevante diz respeito à valorização do potencial de recursos latentes na região – na busca dos assim chamados *ativos territoriais*. O processo de especificação desses ativos<sup>16</sup> consiste na qualificação e diferenciação de recursos que os atores locais revelam no processo de resolução de problemas compartilhados (CAZELLA; CARRIÈRE, 2006).

## 2 GESTÃO DE RECURSOS COMUNS PARA O ECODESENVOLVIMENTO

A partir de meados da década de 1990, na subárea de pesquisa sobre gestão de recursos naturais de uso comum o foco passou a ser concentrado numa consideração mais rigorosa da complexidade envolvida na dinâmica dos sistemas socioecológicos. Isto implicou o abandono progressivo dos enfoques de planejamento e gestão ecossistêmica centrados na expectativa de retorno a supostos pontos de equilíbrio (BERKES; COLDING; FOLKE, 2003; WEBER 2000; VIEIRA, 2005). Dessa forma,

o tema da incerteza contingente e da *resiliência*<sup>17</sup>, configuram as tensões e os paradoxos das dinâmicas evolutivas dos sistemas socioecológicos, passaram a alimentar um novo

---

<sup>16</sup> Os recursos e ativos podem ser genéricos e específicos. Os primeiros são totalmente transferíveis e independentes da aptidão do lugar e das pessoas onde e por quem são produzidos. Já os segundos são de difícil transferência, pois resultam de um processo de negociação entres atores que dispõem de diferentes percepções dos problemas e diferentes competências funcionais (PECQUEUR *apud* CAZELLA; CARRIÈRE, 2006, p. 34).

<sup>17</sup> [Capacidade de um sistema se manter e se adaptar frente a distúrbios. Conceito reformulado pelo Ecologista C.S Holling (1973 *apud* BERKES, 2003)].

tipo de reflexão sobre os limites da previsão no campo da gestão ambiental (VIEIRA, 2005, p.27).

Vale à pena ressaltar aqui que a gestão de recursos naturais de uso comum ocupa um papel determinante no processo de regulação das inter-relações entre os sistemas naturais e sociais em longo prazo. Numa estratégia consistente de gestão integrada e compartilhada, deve-se levar em conta não só a diversidade de representações cognitivas dos *stakeholders* como as oscilações, em termos de variabilidade - das diferentes escalas espaciais (local ao global), temporais (do curto ao longo prazo).

Em resumo, o *ecodesenvolvimento* entendido como enfoque de planejamento e gestão de estratégias integradas, compartilhadas por longo prazo, pressupõe a mobilização de instrumentos de análise e ação de cunho preventivo-adaptativo em um processo de aprendizagem social contínuo (VIEIRA; RIBEIRO, 2006; VIEIRA et al., 2005).

A pesquisa socioambiental contemporânea tem mostrado que a degradação do meio biofísico e construído está relacionada fundamentalmente a regimes específicos de apropriação e gestão da base de recursos naturais de uso comum (BERKES, 2005; BERKES, 2009; DIEGUES, 2002; OAKERSON, 1992; OSTROM, 1990, 2001; ACSELRAD, 1992; CARVALHO; SCOTTO, 1995; VIEIRA et al., 2005; VIEIRA, 2009). Existem em princípio quatro regimes de apropriação: o livre acesso (que representa a ausência de direitos de propriedade); a apropriação privada (que diz respeito à condição na qual um indivíduo ou corporação tem o direito de excluir os demais usuários e regulamentar o seu uso); a comunal e a estatal.

Um modo de apropriação define o estado do sistema de relações sociedade-natureza, assim como os processos de tomada de decisão em contextos específicos exprimem a dinâmica desse sistema (WEBER, 2000). Neste sentido,

a categoria de apropriação de recursos comuns permeia, de forma inescapável, toda e qualquer interpretação da gênese, do agravamento tendencial e das chances de enfrentamento conseqüente dos conflitos que têm a natureza por suporte (VIEIRA, 2005, p.28).

O conceito de apropriação é mais amplo que o conceito de propriedade, este se limita à dimensão do acesso e transferência dos

bens possuídos, enquanto a noção de modo de apropriação comporta cinco níveis:

‘(i) as representações ou percepções, (ii) os usos alternativos dos recursos, (iii) as modalidades de acesso e de controle do acesso aos recursos, (iv) as modalidades de transferência dos recursos ou dos frutos obtidos desses recursos – modalidades estas não necessariamente mercantis –, e (v) as modalidades de repartição ou de partilha dos recursos e/ou dos frutos obtidos mediante as mesmas’ (WEBER, 2000, p. 129).

## 2.1 Condições de Viabilidade do Enfoque de Ecodesenvolvimento

Dentre os pré-requisitos cognitivos e político-institucionais para a experimentação consistente do enfoque destaca-se a capacidade de fazer frente à fragmentação dos saberes, e as formas usuais de organizar os sistemas de planejamento face à complexidade envolvida na problemática socioecológica. Impõe-se uma compreensão sistêmica do caráter interdependente dos problemas em pauta, além do peso das atuais incertezas e controvérsias científicas sobre os seus condicionantes estruturais e da viabilização de estratégias integradas e comensuradas a um horizonte de longo prazo (VIEIRA, 2005). Torna-se indispensável também construir modelos explicativos e práticos com perfil multifatorial, envolvendo a exploração criteriosa de interdependências e esquemas de auto-regulação baseados em circuitos de *feedback* – negativo e positivo.

Os diagnósticos socioambientais participativos fazem parte da etapa inicial de trabalho de planejamento dessas estratégias. A recriação dos sistemas de planejamento e gestão exige a conquista de um padrão de inter-relacionamento setorial que assegure fundamentalmente o direito à cidadania plena, ou seja, à participação democrática em processos decisórios associados à dinâmica integral das ações de desenvolvimento local-territorial. Num certo sentido, as coações próprias às estruturas de poder econômico e à cultura política de um país ou região definem os limites dos espaços de manobra para a introdução de inovações socioinstitucionais. Dessa maneira, cabe ressaltar que a viabilidade deste enfoque depende da superação da fragmentação do contexto socioinstitucional. “Isto equivaleria a um processo de integração efetivo das políticas setoriais de desenvolvimento socioeconômico, de gestão do meio ambiente e de gestão físico-espacial,

resguardando-se um horizonte temporal de longo prazo” (VIEIRA, 2005, p. 363).

Ao considerar a perspectiva da descentralização *versus* planejamento centralizado, a descentralização não deve ser identificada com o enfraquecimento da regulação estatal. O planejamento do *ecodesenvolvimento* mobiliza os princípios de subsidiariedade e interdependência negociada (ou co-responsabilidade) entre os diferentes atores sediados no tripé do ideal democrático participativo: Estado, setor econômico e sociedade civil organizada (GALTUNG, 1977; VIEIRA, 2005). Nesse sentido, torna-se inviável manter a expectativa da participação popular sem uma redistribuição do poder (econômico e político-administrativo) do nível central para os níveis infra-nacionais. Devemos reconhecer que é no

espaço do exercício do poder central que são articuladas as estruturas que poderiam favorecer o exercício efetivo da autonomia local, arbitrando os conflitos que afloram, como uma constante universal, nas conexões institucionais transescalares (VIEIRA, 2005, p. 364).

Mas como orientar as ações que apontam nessa direção com base num conjunto ainda muito restrito de regras ou de princípios consistentes? Como transformar esses princípios em regras operacionais? São questões colocadas atualmente aos agentes de desenvolvimento territorial sustentável – e também a todos aqueles interessados na aplicação criteriosa do chamado *princípio de precaução*.

Se, por um lado, sabemos mais ou menos o que pode ser uma gestão sustentável dos recursos naturais e se dispomos de marcos teóricos relativamente estabilizados para compreender os fatores que condicionam as poluições, por outro, somos ainda incapazes de definir, por exemplo, um limiar adequado em termos de *capacidade de carga* dos meios naturais (THEYS, 2006, p.189).

Theys (2006) propõe que tais processos inovadores sejam conduzidos mediante a articulação de *quatro modos de ação* distintos e, ao mesmo tempo, complementares.

Inicialmente, trata-se de criar um *quadro jurídico “constituente”*, capaz de dotar o ordenamento territorial e o desenvolvimento sustentável de fundamentos jurídicos legítimos, permitindo assim inscrever as negociações entre os diversos atores sociais num conjunto de regras do jogo claras e estabilizadas no longo prazo; em seguida, trata-se de estimular *iniciativas descentralizadas*, valorizando, nas escalas locais pertinentes, as complementaridades entre os objetivos econômicos, sociais e ecológicos do desenvolvimento; em terceiro lugar, seria necessário promover uma política ativa de inovações institucionais; e finalmente, re-centrar as intervenções do setor público face aos riscos embutidos nas dinâmicas convencionais de desenvolvimento que não levam adequadamente em conta a problemática socioambiental (THEYS, 2006, p. 191).

### 3 CONFLITOS DE PERCEÇÃO E INTERESSE COMO OBJETO DE PESQUISA SOCIOAMBIENTAL

A análise de conflitos sociais ocupa um espaço privilegiado na literatura sociológica e politológica – clássica e contemporânea. Apesar de existirem alguns acordos como “o fato de que o conflito é uma forma de interação entre os indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choque para o acesso e a distribuição de recursos escassos” (PASQUINO, 1991, p. 225), não dispomos ainda de uma teoria geral do conflito, mas sim várias.

A primeira corrente é representada pelas contribuições daqueles que celebram o conflito como um veículo capaz de gerar integração e transformação social, considerando-o como uma norma, um bem para a sociedade. Nessa corrente, podemos citar como exemplo autores de formação predominantemente marxista e neomarxista (COSER, 1996; PASQUINO, 1991).

Na segunda corrente está incluído o grupo dos conservadores, aqueles que consideram os conflitos como um produto derivado do mau funcionamento das estruturas sociais – a exemplo de Émile Durkheim e Talcott Parsons (COSER, 1996). Nesta linha, “todos convergem para uma concepção de sociedade que supõe o primado das determinações individuais e das oportunidades iguais para todos, fundamentos da

democracia liberal” (VIÉGAS, 2009, p.147). Mas certos autores de reconhecida credibilidade não podem simplesmente ser enquadrados nessas duas categorias. Neste caso, em uma posição intermediária estariam Max Weber e os adeptos da metodologia funcionalista – a exemplo de Georg Simmel e Lewis A. Coser (PASQUINO, 1991).

No âmbito das correntes de cunho estrutural-funcionalista, existem várias linhas de argumentação que alimentaram no transcurso do século passado o tratamento dado aos vários tipos de conflitos: religiosos, éticos, políticos, ambientais etc. Entretanto, face ao esgotamento progressivo das mesmas e o resgate criativo da perspectiva da ação social, emergiram novas leituras (ANDION, 2007).

As ciências sociais passam a considerar que “a análise social não pode desconsiderar a ação dos atores e esta última não pode ser compreendida senão na sua contextualização social” (ANDION, 2007, p.79). E dentre as várias formas de abordagens que se desdobraram da sociologia do conflito, os estudos que mais se aproximaram dos conflitos em sistemas de gestão vinculando autores relacionados à pesquisa dos *commons* partiram de autores que, apesar das suas diferentes filiações teóricas, assumem a perspectiva estruturalista-constructivista, considerando não apenas a estrutura, mas também a dinâmica social e o papel dos atores (ACSELRAD, 1992; CARVALHO; SCOTTO, 1995; KALIKOSKI; LAVKULICH, 2003; LITTLE, 2001; NASCIMENTO; BURSTYN, 2010; OAKERSON, 1992; OSTROM, 1990; BERKES, 2005; VIEIRA, 2005).

O primeiro autor representativo dessa corrente interpretativa que poderia ser mencionado aqui seria Bourdieu (1989). Ele destacou-se na análise dos efeitos da estruturação do *espaço do conflito social* sobre os diferentes grupos envolvidos. Trabalhou ainda com a perspectiva de uma estrutura que constrói e é simultaneamente construída, bem como com “o peso que têm as representações e o poder simbólico nas relações sociais” (BOURDIEU *apud* VIÉGAS, 2009, p.149). Bourdieu (1989) entende que o conflito social está conformado por relações objetivas, mas os indivíduos também possuem um conhecimento prático dessas relações. Isto permitiria impor sobre os agentes que intervêm sobre a realidade uma dupla leitura do objeto de estudo, onde o objetivismo e subjetivismo, apesar de serem perspectivas parciais, se relacionam. Assim, a relação ingênua entre indivíduo e sociedade é substituída pela relação construída entre (i) as estruturas sociais externas como *campos* de posições sociais historicamente constituídas, com suas instituições específicas e suas leis de funcionamento próprias; e (ii) as estruturas sociais internalizadas como *habitus: sistemas de disposições*

*incorporadas pelos agentes ao longo da sua trajetória social* (VIÉGAS, 2009).

Segundo Bourdieu (1989, 2003) *campo* é resultante da interação entre as estruturas que moldam o comportamento social e as ações que os agentes realizam: ora pode corresponder à estrutura, ora pode forçá-la e transformá-la. Esta noção designa, assim, um sistema específico de relações objetivas, que podem ser de aliança ou de conflito. As posições que se ocupam são independentes dos sujeitos que as ocupam em cada momento. A cada campo existem diferentes bens que estão permanentemente em jogo: econômicos, culturais e sociais, além de uma cumplicidade objetiva comum entre todos os membros do campo, sejam ou não antagonistas. A estrutura de um campo é um estado de distribuição de um capital específico, que está em jogo ali, num momento dado no tempo, levando em conta as lutas anteriores e as estratégias (GALLICHIO, 2002).

Desta forma, o alvo explicativo consiste em abranger as configurações particulares, que o campo do conflito assume e as relações de poder,

cuja dinâmica depende das transformações que passa a estrutura social, seja pelo surgimento de novos grupos com interesses determinados, seja pela ruptura ou crise do sistema de dominação, seja pelas novas alianças entre grupos e/ou frações que detêm o papel hegemônico (MICELI, 2003, p. XXV).

Sob outro ângulo de análise, as perspectivas dos autores Touraine (1975 *apud* PASQUINO, 1991) e Dahrendorf (1976 *apud* PASQUINO, 1991), também considerados estruturalistas-constructivistas, contribuem com reflexões ainda mais específicas ao caso, atentando para os recursos naturais, para a reapropriação da problemática dos direitos fundamentais e para uma nova compreensão do papel do movimento ambientalista no cenário da crise ecológica global. Ambos chegam à mesma conclusão sobre a capacidade da sociedade agir sobre si mesma, que deve ser analisada observando a sua capacidade de mudança e a sua historicidade, sublinhando a importância das tensões, dos desequilíbrios e dos contrastes para a evolução da realidade social (PASQUINO, 1991).

Porém, Ralf Dahrendorf (1992) visualiza o conflito como um elemento catalisador de processos de desenvolvimento, destacando a

importância de se atacar as desigualdades que restringem a participação cívica integral por meios políticos, econômicos ou sociais, *através do estabelecimento de prerrogativas que constituam um status rico e integral de cidadania*. Defende a hipótese segundo a qual mesmo aqueles que gozam de plenos direitos de cidadania são afetados, como todos os demais, pela crise socioambiental, pela deterioração acelerada dos *habitats* e pela ausência ou insuficiência de serviços públicos essenciais (DAHRENDORF, 1992).

Para este sociólogo e filósofo alemão, discípulo de Karl Popper, o conflito social moderno é a expressão da contradição entre os que buscam a ampliação dos direitos civis e os que buscam a ampliação das riquezas. Considera aceitável uma teoria do conflito desde que baseada na plataforma da teoria da coerção da integração social elaborada por ele, na qual afirma que toda sociedade e cada um dos seus elementos estão sujeitos: (i) hipótese da historicidade; (ii) a elementos explosivos e contraditórios, hipótese da explosividade; (iii) a mudança, hipótese da disfuncionalidade ou produtividade; (iv) a se conservarem mediante a coerção exercida por alguns de seus membros sobre os outros membros (hipótese da constrição) (DAHRENDORF *apud* PASQUINO, 1991, p. 225).

Para este autor

A sociedade é necessária porque pessoas diferentes têm que criar instituições comuns pra sobreviver e melhorar de vida. Suas diferenças são importantes pelo menos na medida em que vários interesses se inserem uns nos outros, se não também porque alguns têm a capacidade de impor sua vontade a outros (DAHRENDORF, 1992, p.40).

“Todas as sociedades produzem constantemente em si antagonismos que não nascem casualmente nem podem ser arbitrariamente eliminados” (PASQUINO, 1992, p.226). E o conflito está sempre relacionado às incertezas e à expressão das contradições que surgem quando as pessoas não são capazes, em virtude da sua posição social, de aceitar valores de sua sociedade, ou diante da falta de confiança nas leis e da impunidade das pessoas que não têm nada em jogo na sociedade, e não se sentem limitadas por suas regras. Para ele, a ênfase recai não na ampliação das possibilidades de ação dos atores, e sim na problemática da garantia dos direitos civis. A seu ver, eles

constituem a única proteção possível contra as ameaças à liberdade contidas no avanço da tecnoburocracia e das organizações corporativas (DAHRENDORF, 1992). Neste sentido, as associações podem ser vistas como “um elemento constitutivo da sociedade civil - o núcleo central operacional” (COSTA, 2002, p.51).

Já na visão de Alain Touraine (1996, 2004), a ênfase não recai tanto nas probabilidades das ações dos atores ante a garantia dos direitos, mas na integração social e na formação dos atores. O autor defende que as causas de situações de conflito devem ser buscadas “numa conduta coletiva orientada [...] não para os valores da organização social ou para a participação num sistema de decisões, mas para o objeto dos conflitos” (TOURAINÉ *apud* PASQUINO, 1991, p.225). Percebe-se que as posições em relação às causas do conflito, não são necessariamente excludentes, uma vez que a conduta coletiva orientada para o objeto do conflito, conforme defende Touraine, não deixa de ser a expressão de uma contradição – como sugere Ralf Dahrendorf (1992).

Em consonância com uma perspectiva *holística*, Touraine (1985 *apud* GOHN, 2004) não foca tanto a estrutura de valores e crenças, mas a dinâmica em seu movimento histórico, classificando os movimentos e avaliando a mudança social.

Assim, na visão deste sociólogo francês o conflito é a “manifestação de uma oposição ao controle social e político da historicidade e das orientações culturais, exercido de acordo com um dado modelo cultural” (TOURAINÉ *apud* VIÉGAS, 2009, p.148). Em sua concepção, o ator é visto como um macro-sujeito, um produto histórico, ou seja, seus comportamentos exprimem a dinâmica social. A ação dos atores reflete os múltiplos registros da realidade social que devem ser apreendidos pelo pesquisador: a história, a cultura, a política, etc (TOURAINÉ; KHOSROKHAVAR, 2004).

Dessa forma, ele entende os conflitos como elementos centrais da sociedade, que levam não só a integração social mas incluem a formação dos atores sociais, onde a capacidade dos homens fazerem a história atinge o seu ponto mais elevado. Acredita que o movimento social representa um ator indispensável no estudo das ações coletivas para entender o conflito e o provável processo de mudança nos atores e no sistema social, considerando que realizam um tipo de ação que questiona a organização da política (GOHN, 2004).

Para ele, a existência de um conflito geral entre atores sociais constitui a base mais sólida da democracia, definida como a luta dos sujeitos contra a lógica dominadora dos macrossistemas sociais de um

dado “modelo cultural”, afirmando que não se trata somente de se apoiar nas leis mas, sobretudo, na cultura política, na associação entre regras constitucionais comuns e na diversidade de interesses e culturas (TOURAINÉ, 1996). O autor descreve seis categorias básicas de conflito: os que perseguem os interesses coletivos; os que se desenrolam ao redor da reconstrução da identidade social cultural ou política de um grupo; os que são forças políticas que buscam a mudança das regras do jogo; os que defendem o *status quo* e os privilégios; os conflitos derivados da busca de controle dos principais modelos culturais; e os conflitos derivados da busca de construção de uma nova ordem social (TOURAINÉ *apud* GOHN, 2004).

Apesar da pertinência dessas abordagens, que entendem os conflitos a partir do contexto dos universos culturais em disputa (VIÉGAS, 2009), uma “correta interpretação de conflitos depende de um enfoque interdisciplinar que consiga agregar elementos macro, micro e pessoais presentes na quase totalidade das situações conflituosas” (BARBANTI, 2002, p.19).

Por outro lado, no âmbito da antropologia, Paul E. Little (2006), com o viés da ecologia política realiza uma pesquisa etnográfica dos conflitos socioambientais. Nesta linha, entende-se que a análise das causas de um dado conflito pode proceder tanto do mundo social quanto do mundo natural, justificando a necessidade da ampliação do marco temporal da pesquisa para tratar as temporalidades geológicas (a delimitação biogeográfica como uma bacia hidrográfica, por exemplo, importante para uma macro-análise a fim de contextualizar os conflitos dentro de um marco maior). Uma definição básica de conflitos socioambientais, proposta por este autor, remete à presença de múltiplos grupos sociais em interação entre si e com o meio biofísico e os embates entre grupos sociais em função de seus distintos modos de inter-relacionamento com seus respectivos meios sociais e naturais (LITTLE, 2006).

Três grandes tipos de conflitos socioambientais são identificados por ele Paul E. Little: (1) conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais, (2) conflitos em torno dos impactos (sociais ou ambientais) gerados pela ação humana, (3) conflitos em torno de valores e modo de vida, isto é, conflitos envolvendo o uso da natureza cujo núcleo central reside num choque de valores ou ideologias. Essa tipologia serve, em parte, de tratar o foco central do conflito para melhor entendê-lo e “resolvê-lo”.

Para Little (2006), o mapeamento das interações políticas entre os atores ajuda o pesquisador a entender a dinâmica interna própria de cada

conflito, além disso, a análise dos principais atores sociais envolvidos é um elemento fundamental para o entendimento dos interesses em jogo no conflito, onde as relações entre os mesmos devem ser o foco. Isto inclui a identificação das polarizações das posições, das alianças e coalizões. Sempre levando em conta que, durante o desenrolar do conflito, as posições dos distintos grupos podem mudar, de tal forma que antigos aliados se transformam em inimigos e vice-versa. Também devem ser analisadas as variadas táticas e estratégias utilizadas pelos grupos sociais e perfilar as distintas tentativas de resolução, entendendo que pode haver várias maneiras de resolução.

Outro passo da análise consiste na descrição de suas cotas de poder, ou seja, a capacidade que os autores têm de influenciar o processo. No mapeamento dessas cotas, é preciso incluir os poderes formais e informais, em muitos casos o exercício do poder não acontece em arenas formais, obrigando o pesquisador a descobrir os jogos ocultos de poder, seja nos arquivos oficiais do Estado, como ocorre nos casos de grilagem de terras, seja na escuridão da noite num acampamento rural, como em casos de jagunços que estão matando pessoas (LITTLE, 2006).

Nota-se que, outros autores, mesmo sem realizar um estudo etnográfico com esta profundidade obedecem aos principais critérios supracitados em suas análises, como o exemplo das análises de Nascimento e Bursztyn (2010) e Bursztyn (2001), vinculados ao modelo de análise proposto nessa dissertação. Estes autores reiteram que a natureza dos objetos de conflito pode variar em termos materiais ou simbólicos, divisíveis ou indivisíveis, reais ou irrealis, mas são sempre bens ou recursos escassos, ou vistos como tais. Num esforço de caracterização da trajetória de evolução das dinâmicas em jogo incluem os posicionamentos dos diversos atores, que se movimentam e se posicionam, nem sempre com discursos coerentes com suas ações.

Já em relação à percepção dos problemas relacionados às modalidades possíveis de uso dos recursos, pode ser formada com base em três tipos de conhecimento: conhecimento do contexto empírico, conhecimento das leis, regras e instituições, e o conhecimento baseado em crenças, mitos, valores e ideias (ADAMS et al. *apud* NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010). Além dessas etapas metodológicas são analisados os desdobramentos que corroboram com as hipóteses da pesquisa e os cenários positivos e negativos em relação ao conflito, tendo em vista sua persistência.

Outro autor que vem sendo utilizado por um número expressivo de pesquisadores é Ronald Oakerson (1992). Ele aborda os conflitos

ligados às condições específicas de apropriação e gestão de recursos comuns, em diferentes escalas territoriais (do local ao global) vinculando ajustes, por meio de circuitos de retroalimentação positivos e negativos. Por hipótese, quando são enfraquecidos os laços de reciprocidade entre os indivíduos ou grupos sociais, os conflitos podem tomar caminhos imprevistos, provocando danos irreparáveis a médio e longo prazo. O modelo proposto por Oakerson (1992) vem auxiliar na compreensão dos problemas sociológicos mediante a análise de quatro variáveis: a base socioeconômica-tecnológica, os arranjos institucionais, o padrão comportamental, e o impacto sobre a realidade da relação sociedade-natureza.

Diante dos diferentes aportes teóricos que podem ser utilizados na análise de conflitos socioambientais, apresentam-se no quadro a seguir referências cursivas sobre o enfoque de conflitos relacionados à gestão de recursos naturais de uso comum.

Quadro 1- Caracterização de situações de conflitos socioambientais

<p><b>Definição</b></p> <p>(ACSELRAD, 1992; CARVALHO; SCOTTO, 1995; VIEIRA, 2005).</p>	<p>Um conflito socioambiental caracteriza-se por envolver a dimensão da crise socioambiental da natureza no contexto de gestão de múltiplos interesses privados e coletivos, com base no respeito pelos arranjos institucionais elementares sobre os quais uma sociedade se apoia.</p>
<p><b>Origem</b></p> <p>(BUCKLES e RUSNAK <i>apud</i> VIVACQUA, 2005).</p>	<p>Os conflitos em que as causas estão relacionadas aos recursos naturais ocorrem por quatro razões principais: (1) estão interconectadas em um espaço onde as ações de um indivíduo podem gerar efeitos que chegam longe da área de intervenção; (2) estão integradas a um espaço social compartilhado onde se estabelecem relações complexas e dirigidas entre atores variados, dentre estes existem os que têm maior acesso ao poder de controlar as decisões sobre os recursos em seu próprio benefício; (3) estão relacionados à escassez derivada da rápida transformação ambiental, do aumento da demanda e da distribuição desigual; e relacionadas aos (4) usos que só se tornam compreensíveis mediante a compressão de variáveis culturais.</p>
<p><b>Emergência</b></p> <p>(ORMEÑO e SAAVEDRA <i>apud</i> GERI, 2007).</p>	<p>Relaciona-se a diferentes atores e projetos, como os (1) de tipo público: quando o dano é causado por alguma prestação de serviço, empresa ou instituição, ou quando há ausência do estado, ou cabe às suas instituições apenas a sua presença reguladora; (2) do</p>

	<p>tipo privado: os mais representativos dentro da dimensão dos conflitos ambientais, nosso caso, pois são os conflitos em que os geradores dos danos ambientais são privados, ou seja o patrimônio e capital os pertence mas suas externalidades, como os serviços ambientais prestados pelos recursos naturais e os impactos relativos aos usos e ocupações, são públicas; (3) transnacional: quando existe a presença da empresa ou consórcio gerador do dano ambiental; (4) étnico/cultural: quando comunidades tradicionais percebem que estão sendo vítimas de atividades extrativistas, contaminação por dejetos; (5) político/ideológico: envolvem atores com relações políticas entre eles, prezam a rentabilidade política no caso, não mensurar os danos.</p>
<p><b>Manifestação</b> (ACSELRAD, 1992).</p>	<p>Uma das possíveis razões para as manifestações dos conflitos está relacionada à ação da sociedade civil organizada, seguindo a ideia de que a causa de um conflito é a expressão da conscientização de que um direito ambiental foi ameaçado.</p>
<p><b>Análise</b> (CARVALHO; SCOTTO, 1995; NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010; OAKERSON, 1992).</p>	<p>Envolve a identificação do contexto histórico e situacional das características socioambientais mais relevantes e as relações sociais que os condicionam, observando: os padrões de interação entre atores envolvidos e seus posicionamentos ao longo do processo, o papel do estado, o quadro legal que baliza os enfrentamentos, e as formas que eles assumem.</p>
<p><b>Tratamento e Consequências</b> (ORMEÑO ; SAAVEDRA <i>apud</i> GERI, 2007, p.25).</p>	<p>Diante da dificuldade de erradicar os antagonismos e o dano ambiental. Ocorrem as diferentes formas de tratamento: as informais, que podem ser amistosas e temporárias, onde se estabelecem pontos em comum e não havendo acordo um impõe ao outro grande parte das suas condições, ou seja, um impõe saída ao outro; e as formais (1) por alteração de projeto, (2) indenização ou compensação, (3) estabelecimento de prazos, (4) resolução forçada, via negociações sem maiores intervenções, (5) via administrativa: execução de normas e regulamentos, (6) por via judicial, (7) pressão ou boicote que afetam os interesses privados ou do estado.</p>

Fonte: elaborado pela autora.

Ao relacionar o último item deste quadro, o caso analisado nesta tese envolve, ou envolveu praticamente todos os pontos das vias formais<sup>18</sup>, por meio dos quais o conflito vem sendo negociado. O fato de não existir um sentido compartilhado nas significações sobre a área onde está localizado faz com que o conflito permaneça sempre em estado latente – mesmo se admitirmos que, numa visão realista do funcionamento dos sistemas contemporâneos de gestão socioambiental, a busca de uma solução definitiva nem sempre é saudável (ACSELRAD; BEZERRA, 2010). Em outras palavras, trata-se aqui de busca de harmonização de conflitos que gera sua despolitização por meio da utilização de táticas de negociação direta que afastam a questão socioambiental da esfera pública. A intenção subjacente seria a de “psicologizar o dissenso, prevenindo conflitos e tecnicizando seu tratamento através de regras destinadas a entendê-los como fruto de comportamentos violentos ou de incompetências cognitivas” (ACSELRAD, 1992, p. 30). Assim, reforça-se a hipótese, segundo a qual as lutas contra agressões ambientais vêm reintroduzir a dimensão política na gestão do meio ambiente, articulando a implantação de um novo modelo de cidadania, tendo por objetivo geral introduzir o caráter público e os princípios democráticos nas relações sociais mediadas pela natureza, tais como:

a igualdade no usufruto dos recursos naturais e na distribuição dos custos ambientais do desenvolvimento; a liberdade do acesso aos recursos naturais, respeitados os limites físicos e biológicos da capacidade de suporte da natureza; a solidariedade entre as populações que compartilham o meio ambiente comum; o respeito à diversidade da natureza e aos diferentes tipos de relação que as populações com ela estabeleçam; a participação da sociedade no controle das relações entre os homens e a natureza (ACSELRAD, 1992, p. 20).

Destaca-se, portanto, que a compreensão e análise dos objetivos dos diferentes tipos de conflitos, socioambientais ou não, somente é

---

<sup>18</sup> De maneira geral, todas as tentativas de caracterizações até aqui Little, (2001, 2006); Touraine, (1985 *apud* GONH, 2004); Ormeño, Saavedra, (*apud* GERI 2007), não se relacionam a este caso em suas formas puras.

possível com base em um conhecimento mais profundo da sociedade em que os conflitos emergem e se manifestam.

#### 4 SOBRE A ESPECIFICIDADE DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA

Os maiores entraves para uma gestão racional do patrimônio natural e cultural de uma nação, visando conter, tanto os processos de degradação como a diminuição das desigualdades, são de cunho sociopolítico - mais do que ecológicos ou tecnológicos (SACHS, 1993). No Brasil, isto se deve em parte ao fato de que as reformas institucionais que emergiram das bases teóricas e jurídicas que sustentam a modalidade de gestão ambiental pública, nos moldes da descentralização política da constituição de 1988, não foram acompanhadas pelas mudanças culturais que são mais lentas, permeadas por regras informais, que tendem, inclusive, a remodelar as regras formais. Assim, as mudanças institucionais acabam proporcionando resultados, oportunidades e motivações divergentes entre os contextos históricos e sociais (PUTNAM, 2000; SACHS, 1993).

Em todas as sociedades independentes, a globalização tem promovido a interdependência e, portanto, um recuo da soberania nacional destas sociedades. Sejam as mesmas mais ou menos desenvolvidas, os sistemas políticos representam sistemas em transição ou sistemas onde estão ocorrendo transformações culturais (ALMOND, 1969). A transição rumo à ideologia democrática na América Latina enfrenta ainda a persistência dos padrões de cultura e estrutura social de círculos viciosos e anticívicos, relacionados à herança dos países Ibéricos do período medieval. Tradições voltadas à dependência e à exploração vertical, como o autoritarismo, o familismo amoral e o clientelismo, que vêm contribuindo para que a base da cidadania no Brasil seja construída a partir de relações pessoais, nada democráticas (NUNES, 1997; PÀDUA et al., 1987; PUTNAM, 2000).

As leis universais assumem assim um caráter negativo, no qual quem se submete à autoridade da lei é visto como um desprivilegiado, pois não dispõe de relações pessoais às quais possa recorrer (ANDION, 2007; NUNES, 1997). Já o método da democracia representativa, parecendo ser incapaz de responder às demandas populares, mostrando seus limites como um dos vários modos de cercear o poder, ao tratar de ser um regime de governo do povo, no qual as políticas da gestão democrática e cidadã do que é comum e, portanto, público, não

correspondem ao tipo de ordem social que é observada hoje. No contexto atual as decisões, são de fato tomadas por um pequeno grupo; em cujo grupo a política de clientela continua vigorando (CARVALHO, 1992).

Contudo, a própria complexidade dos problemas vem exigindo dos atores mais comunicação e cooperação. Dessa maneira, com as novas conjecturas, o Estado Brasileiro que exercia o controle de forma unilateral - retrato da lógica de setorialização da ação pública, com a inócua participação das coletividades -, passa a desempenhar o papel de agente de desenvolvimento nos moldes de um regime democrático participativo, fazendo com que os atores públicos percam a sua centralidade (ANDION, 2007; PAOLI, 2007).

Descritas essas novas relações que agregam e dispersam as pessoas na vida institucional, o dilema consiste no duplo caráter das instituições democráticas: “a um tempo instrumento de mudança social e estruturas que sancionam o *estatu quo*” (BOSHI, 1987, p.15).

Ao fundamentar-se na busca do controle do poder pelos controlados, a democracia representa mais do que um regime político, mas a “regeneração contínua de uma cadeia complexa e retroativa: os cidadãos produzem a democracia que produz cidadãos” (MORIN, 2005, p.107). Mas não devemos esquecer que o princípio da democracia é a liberdade, a ausência de freios morais e políticos típicos do homem democrático que rompe com o status da centralização do poder monárquico. Um princípio que se converteu imediatamente em licenciosidade “pela irrupção do desejo imoderado de satisfazer as carências supérfluas além das carências necessárias, pela ausência de respeito às leis e pela condescendência geral para com a subversão de toda autoridade” (TUCIDIDES *apud* BOBBIO 1987, p.141).

Desta forma, os principais desafios a serem superados relativos à especificidade da cultura política brasileira referem-se (i) ao precário controle social sobre os rumos da política ambiental; (ii) à persistência das assimetrias de poder entre as esferas federal, estadual, e municipal; (iii) aos processos de degeneração funcional das instituições políticas; (iv) à existência de interesses contraditórios e corporativos no interior da própria máquina de gestão pública (ministérios, governos estaduais e municipais, empresas estatais e mistas); (v) à falta de transparência dos processos de tomada de decisão sobre tópicos essenciais da vida coletiva; (vi) ao déficit instrumental, na medida em que não ocorre a promoção da ecologização das políticas públicas; e (vii) às desigualdades na distribuição de custos socioambientais de projetos,

planos e programas de desenvolvimento (VIEIRA; RIBEIRO, 2006; ANDION, 2009).

#### 4.1 A Resistência à Nova Configuração Política Pós-descentralização

A Constituição Federal de 1988 instituiu o processo que ficou conhecido pela municipalização das políticas públicas brasileiras. Dotados de maior autonomia política fiscal os Municípios passaram a assumir novas funções em termos de planejamento de políticas públicas, por sua própria iniciativa ou por adesão a algum programa proposto em níveis mais abrangentes de regulação. Dessa forma, vem sendo estimulada a descentralização político-institucional e ampliadas às responsabilidades dos poderes públicos e organizações civis no âmbito local (ARRETCHE *apud* NMD, 2009). No entanto, passados vinte anos de promulgação, diversos estudos têm apontado às limitações atuais desse processo de abertura democrática com resíduos autoritários e tecnoburocráticos do sistema do governo anterior.

Cabe ao próprio sistema político, como um conjunto de interações abstraídas da totalidade do comportamento social, pelas quais os valores são alocados autoritariamente para uma sociedade, exercer as funções de integração e adaptação (tanto internamente como em relação a outras sociedades) aos novos códigos legais, por meio do uso ou ameaça de compulsão física mais ou menos legítima (ALMOND, 1969; EASTON, 1965).

Por outro lado, o “conservadorismo dos grupos primários e os processos familiares precoces de socialização” (ALMOND, 1969, p.35), geram resistência às novas configurações políticas.

Todos os sistemas políticos tendem a perpetuar suas culturas e estruturas através do tempo, e executam isso principalmente por meio das estruturas socializantes das estruturas primária e secundária, através das quais os elementos mais jovens da sociedade atravessam o processo de maturação (ALMOND, 1969, p.34).

Trata-se da socialização política, um processo de indução da cultura política.

É o produto final de um conjunto de atitudes - conhecimentos, escala de valores e sentimentos - em relação ao sistema político, às suas várias

funções e aos incumbidos de exercê-la. A família igreja, grupos de igual nível social, comunidade escola, grupos de trabalho, associações voluntárias, veículos de comunicação, partidos políticos, instituições de governo, todos partilham da função de socialização política, e as associações e partidos da vida adulta continuam o processo (ALMOND, 1969, p.35).

Historicamente, os sistemas políticos repetem os padrões viciosos, havendo uma falta de vontade política para mudar. O imediatismo, inclusive, impede que as convicções de momento sejam abandonadas em prol de um objetivo ético de longo prazo (WEBER, 1979).

No caso dos sistemas políticos em desenvolvimento na América Latina, Gabriel Almond (1969) evidenciou o pouco valor que teriam as predições sobre as funções governamentais dos respectivos sistemas políticos, atribuído à instabilidade das estruturas governamentais e aos grandes desvios de operações de funcionamento do legislativo, executivo e judiciário. Nesse caso, o autor não realizou a análise das funções de governo, mas das funções políticas, evidenciando os fatores que influem nas mudanças dos processos de socialização política, as características dos grupos, e os veículos de comunicação, por terem a vantagem de dar uma visão do rumo e do ritmo das mudanças políticas (ALMOND, 1969).

O que se percebe atualmente é que mesmo os esforços dentro de uma filosofia de ação política voltada para uma sociedade mais justa e resiliente não estão imunes aos vícios que, de longa data, dominam o processo político-administrativo no País. Veja-se os exemplos da centralização excessiva do processo decisório, da ambigüidade de competências, da simetria legal, da discrepância entre o prescrito e o realizado, e da maior preocupação com o planejamento do que com a implantação dos planos (BRASILEIRO, 1973).

#### 4.2 Conflitos na Esfera da Regulamentação dos Novos Códigos Jurídicos

As regras formais não são necessariamente o resultado da sabedoria universal, mas sim o estabelecimento de uma nova relação de força. A nova legislação ambiental, vista como produto da desigualdade entre as partes e das suas relações de força, não é neutra. Por isso,

acabam as regras formais se constituindo em fonte de conflitos recorrentes. O conflito torna-se assim inerente ao processo de cooperação com as regras, e é instituído na própria organização dessa participação no sistema sociopolítico (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1998).

Ocorre que os antagonismos políticos são anteriores às leis. Além disso, as leis dependem da administração de seres humanos e das instituições para efetivá-las, podendo ser aplicadas ou não, o que acarreta desordem e dúvidas (DAHRENDORF, 1992). A gravidade dos impasses que acompanham a construção desses novos códigos jurídicos varia de acordo com os respectivos sistemas políticos. De fato, nenhuma constituição “funciona exatamente como está prescrito e em toda parte existe sempre uma certa divergência entre os textos da lei básica e os costumes existentes” (ALMOND, 1969, p. 489).

Porém, como notou Almond (1969), essas discrepâncias são muito mais intensas na América Latina do que nos Estados Unidos da América. Muito do que está na Constituição Brasileira origina-se da Constituição Norte-Americana, assim como da francesa. Mas os princípios não são facilmente transportados entre continentes. Além disso, o quadro legal jamais poderia atingir por si só o horizonte desejado a todos os cidadãos, tornando-se o ideal de um consenso básico (ARATO; COHEN, 1997).

Importa ressaltar que o princípio de organização da moderna sociedade civil apareceu nos séculos XVIII, XIX, e XX, por traz do desenvolvimento do absolutismo e do revolucionário caminho dos movimentos pelo estado democrático constitucional. Quando surgem os direitos fundamentais, civis, políticos e difusos, eles servem à garantia dos direitos individuais, à proteção da vida privada, à proteção e modernização do sistema contra o Estado, autolimitando o estado pela separação dos poderes e atentando para as medidas de controle social (ARATO; COHEN, 1994; MORIN, 2005).

No rol dos direitos civis incluem-se “os elementos básicos do governo da lei, igualdade perante a lei e o devido processo” (DAHRENDORF, 1992, p.52). Isto significa o fim da hierarquia onde ninguém está acima da lei e todos estão sujeitos a ela. Mas existe uma debilidade óbvia no fato de que “as leis nas quais eles estão incorporados podem ser, elas próprias, tendenciosas. Elas são as regras do jogo, mas algumas regras do jogo beneficiam um lado mais do que o outro” (DAHRENDORF, 1992, p. 53).

Assim, em certas situações não há livre contrato nem igualdade jurídica, e involuntariamente seguimos determinados modelos de

desenvolvimento onde somos obrigados, por exemplo, a consumir produtos tóxicos, tanto no ar que respiramos como na água que bebemos, em decorrência do que certos agentes fazem do meio ambiente comum, como empresas privadas ou estatais. Por extensão, não raro são os casos em que os agentes econômicos, envolvidos em ações privadas, nas quais seus produtos vendáveis geram, além das agressões ambientais, vítimas que sofrem as consequências dos chamados *acidentes ambientais*. Este tipo de ação privada caracteriza-se quando as motivações visam essencialmente à lucratividade das empresas e não a satisfação do interesse público. Em outras palavras, “a crise ambiental resulta, com efeito, da invasão da esfera pública pela esfera privada” (ACSELRAD, 1992, p.30).

O fato de constar no 4º parágrafo do artigo 225 da Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1981), a declaração de que a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar o Pantanal Mato-Grossense e a zona costeira constituem patrimônios nacionais, ou seja, bens naturais de uso comum do povo, impõe sérias limitações à propriedade privada, gerando conflitos no tocante aos usos e aos regimes de apropriação destes recursos (OAKERSON, 1992; OST, 1995; OSTROM, 1990, 2001). Não obstante, torna-se extremamente complexo gerir essas contradições e manter o bom funcionamento destes ecossistemas garantidos por lei, dos quais depende a própria regeneração dos seres vivos, mas que, por serem passíveis de diferentes formas de usos e apropriação, vem perdendo suas características originais.

É visível que o desafio político excede os avanços de regulamentação jurídica que incide sobre o ambiente. Por mais que as políticas públicas ajudem a estabelecer um sistema de gestão ambiental no Brasil, seu cumprimento efetivo permanece sem cobertura por parte das elites governamentais, por falta de meios - ou vontade política - para cobrar dos indivíduos e das empresas sua parcela de responsabilidade (GODARD, 2000; VIOLA; LEIS, 1995).

Desta forma, a modalidade de gestão dos recursos naturais e da paisagem que envolve as comunidades de usuários de recursos específicos levanta uma série de obstáculos ligados à necessidade de se promover uma aprendizagem social antiautoritária, considerando as diferentes formas de conhecimento para a arquitetura de um novo projeto de sociedade, inspirado em princípios democrático-participativos (VIEIRA et al., 2005).

## CAPÍTULO II - ESTUDO DE CASO

### 1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA ÁREA

#### 1.1 Histórico de Ocupação do Território Catarinense

A colonização européia do litoral catarinense foi marcada pela imigração açoriana, acentuada a partir da metade do século XVIII. Diante das ofertas de terras férteis, apoio financeiro, gado e ferramentas agrícolas, os emigrantes enfrentaram 8.000 km de navegação até alcançarem o litoral brasileiro. O reforço populacional dado nesta ocasião à Capitania de Santa Catarina estendeu-se da ilha de Santa Catarina até Laguna. Na formação destes núcleos primários, foi dada preferência aos casais que estivessem em idade de gerar filhos, ou com filhos jovens. Isto representou um fator determinante para o sucesso desse processo de colonização (FARIAS, 1998).

Desterro (Florianópolis), vila desde 1726 e elevada ao estatuto de freguesia em 1750, funcionou como eixo vetor das demais freguesias criadas entre os anos de 1748 a 1756. Nesse período, outros sete núcleos básicos desempenharam o papel de pólos disseminadores da ocupação do território catarinense, sendo estes: Nossa Senhora das Necessidades e Santo Antonio, São José da Terra Firme, São Miguel da Terra Firme (Biguaçu), Nossa Senhora do Rosário de Enseada do Brito, Nossa Senhora da Lagoa da Conceição, Santo Antonio dos Anjos da Laguna e Vila Nova de Santana (Imbituba) (FARIAS, 1998).

Entre 1760 e 1880 formou-se um novo quadro étnico-cultural, notadamente nos fundos dos vales dos rios Itajaí, Cachoeira, Cubatão, Tijucas, Tubarão e Araranguá. Esta configuração resultou das iniciativas de empresas colonizadoras européias que vieram suprir a demanda do governo imperial para incrementar a ocupação do território. Dessa forma, essas áreas passaram a sediar imigrantes italianos, alemães e poloneses.

Foi nestes cento e vinte anos que se consolidou a ocupação da planície litorânea, período em que surgem os municípios de:

Araquari (1854), Araranguá (1848), Barra Velha (1856), Camboriú (1849), Canasvieiras (1835), Garopaba (1830), Imaruí (1833), Itajaí (1833), Jaguaruna (1880), Mirim (1856), Penha (1839),

pescaria Brava (1857), Porto Belo (1824), Ribeirão da Ilha (1809), Rio Vermelho (1831), Santo Amaro (1854), São Francisco do Sul (1656), São João Batista (1838), São Pedro de Alcântara (1844), Tijucas (1848), Trindade (1853), Tubarão (1836) (FARIAS, 1998, p. 260).

Em um terceiro momento, outros núcleos firmaram-se desde 1882 aos dias atuais com a chegada de novos imigrantes italianos, alemães e poloneses localizados ao longo e próximos aos rios: Cubatão, Itajaí, Tijucas, Tubarão e Araranguá. Neste período foram criados os municípios de:

Águas Mornas (1886), Antonio Carlos (1919), Armazém (1901), Balneário Camboriú [1961], Biguaçu (1891), Bombinhas (1992), Canelinhas (1934), Capivari de Baixo (1992), Criciúma (1892), Garuva (1921), Governador Celso Ramos (1914), Gravatal (1888), Içara (1933), Ilhota (1931), Imbituba (1958), Itapema (1915), Itapoá (1967), Jacinto Machado (1930), Luiz Alvez (1880), Maracujá (1917), Morro da Fumaça (1931), Navegantes (1917), Palhoça (1882), Passo de Torres (1964), Paulo Lopes (1910), Pedras Grandes (1886), Piçarras (1958), Sangão (1934), Santa Rosa do Sul (1956), São Martinho (1892), São João Itaperiú (1965), São João do Sul (1891), Sombrio (1914) (FARIAS, 1989, p. 276).

O período de ocupação do território estendeu-se até o século XX, num contexto de disputa de fronteiras entre Portugal e Espanha. A existência de vazios demográficos no sul do país colocava em risco os domínios da Coroa portuguesa sobre a região (PIAZZA *apud* CAPELLESSO, 2010). Porém, pode-se dizer que desde o início da colonização no século XV houve um impacto cruel, físico e cultural advindo dos imigrantes do velho continente em relação aos habitantes pré-coloniais os índios Tupi-guaranis, “primeiramente denominados como Carijós<sup>19</sup> e posteriormente como Guaranis” (PROUS, 1992, p.1).

---

<sup>19</sup> Termo adotado pelos portugueses para denominar, de uma maneira geral, os índios Guaranis do litoral brasileiro. Ver *O Tratado descritivo do Brasil em 1587*, de Gabriel Soares de Souza (São Paulo: Nacional, 1987).

### 1.1.1 As culturas pré-históricas

Os povoados indígenas da região catarinense somavam mais de 700 pessoas no século XVI, compondo parte da cultura Guarani que se desenvolveu de maneira dinâmica até o século XIX. Em contrapartida, a evolução cultural própria destes grupos foi tolhida em face de um brutal despovoamento relacionado a um conjunto de fatores como: as doenças, advindas do contato com os Europeus; a conversão dos índios, promovida pelos jesuítas missionários da Companhia de Jesus, ligados à igreja católica; o ataque dos bandeirantes, que aprisionaram milhares de indígenas para trabalharem como escravos na extração de pau-brasil, ou para serem vendidos nos mercados de São Vicente e da Bahia; além da conseqüente retirada dos pequenos grupos remanescentes para o interior do continente, como estratégia de sobrevivência. Desta forma, já no século XVII os índios acabam saindo de cena, inclusive em relação à bibliografia etnográfica e histórica relativa ao litoral de Santa Catarina até o século XIX (LITAIFF; DARELLA, 2000; PROUS, 1992).

Apesar destas ações, o litoral de Santa Catarina integra o território tradicional Guarani e, atualmente, podem ser encontradas aldeias costeiras - tanto nas imediações da orla marítima, quanto nos morros interioranos que antecedem a serra do mar (PROUS, 1992).

Os arqueólogos Fernando La Salvia e José Proença Brochado (1989, p. 163) esclarecem: ‘a área na qual foram identificados sítios com cerâmica Guarani forma um bloco maciço de aproximadamente 1.200.000 km<sup>2</sup>, situado entre a costa Atlântica e o rio Uruguai, e estendendo-se do Trópico de Capricórnio até o Rio da Prata’ (PROUS, 1992, p.2).

Estes antigos ocupantes escolhiam lugares para morar considerando principalmente a proximidade da água, os rios navegáveis, as terras férteis e as florestas. Foram primordialmente horticultores, complementando sua subsistência com a caça, a pesca e a coleta. No rol dos principais alimentos cultivados estavam incluídos o milho, o aipim, a batata doce, o feijão, o amendoim, o abacaxi. Ainda em 1554, apesar de não cultivarem a cana, podiam obtê-la dos portugueses de São Vicente. Mas, além disso, plantavam algodão, tabaco, moranga e

conheciam as virtudes medicinais de inúmeras espécies vegetais (PROUS, 1992).

O caminho percorrido durante a trajetória dos Tupis e Guaranis do interior do Brasil para o litoral foi muito difícil. O relevo da Serra do Mar fez com que as populações autóctones alcançassem o litoral somente apenas no decorrer do século XVI. Apesar de não terem sobrevivido a ponto de se capacitarem na arte da navegação, eram hábeis conhecedores dos eixos fluviais e das bacias hidrográficas que sendo divergentes, facilitaram os movimentos centrípetos e a formação das comunidades indígenas. Por sua vez, estas culturas vêm suceder outras duas tradições culturais (PROUS, 1992):

a dos grupos caçadores-coletores, aos quais são atribuídas as formações dos sambaquis e a dos grupos pertencentes à tradição Itararé (PROUS, 1992, p.1).

A maior quantidade de sítios conhecidos e datados indicam que a intensificação de construção dos sambaquis se dá entre 4.500 e 2.000 A.P., havendo o final das construções a partir de 1.000 A.P.<sup>20</sup> os motivos desse fim ainda não foram seguramente explicados pela arqueologia. Algumas interpretações levam a pensar na possibilidade de o contato com as culturas Tupi-guaranis ter sido o fundamento principal na extinção dessas culturas, pois os mesmos, por volta de 2.000 A.P. iniciaram um processo migratório proveniente da Amazônia, entrando em choque com diversas culturas em todo território brasileiro. Os indícios desse contato são os frequentes achados arqueológicos nos topos dos sambaquis (MILHEIRA, 2006, p.8).

*Sambaqui* é uma palavra de origem Tupi, significando «monte de conchas». Compõem os sítios arqueológicos em diferentes partes do mundo, cujas elevações possuem formas e dimensões variadas. No caso do Brasil, eles estão distribuídos por toda a costa, ocupando áreas interligadas - como as regiões lagunares e as áreas recortadas de baías e ilhas (DEBLASIS et al., 2007; PROUS, 1992). Estas elevações estão associadas aos grupos pré-coloniais de pescadores-caçadores-coletores

---

<sup>20</sup> Antes do presente ano de 1950, conforme convenicionado.

que se instalaram na faixa litorânea por volta de 6.500 A.P, deixando vestígios como frutos, sementes, restos faunísticos, artefatos líticos e ósseos, marcas de estacas, manchas de fogueiras e sepultamentos humanos. “Existem datações que chegam a 8.000 A.P., porém, 6.500 A.P. é um horizonte mais seguro e convencionado” (OPPITZ, 2011, p.13).

Os sambaquis do Estado de Santa Catarina são conhecidos como os maiores do mundo. “Especialmente no litoral sul catarinense, podem atingir dimensões impressionantes, alcançando até 70 metros de altura e 500 metros de comprimento” (DEBLASIS et al. , 2007, p.30).

Estes sambaquis de grandes dimensões, no entanto, têm ocorrência restrita às porções norte e sul do litoral catarinense – sobretudo à região da baía da Babitonga e à região de Laguna, Tubarão e Jaguaruna –, não sendo encontrados na porção central, onde possuem, em média, de 1 m a 2 m de altura, com os maiores atingindo, em tempos passados, de 10 a 15 m (OPPITZ, 2011, p. 12).

Por sua vez, o litoral central catarinense constitui uma exceção à regra, instaurando uma descontinuidade relativamente ao padrão dimensional que costuma ser atribuído aos demais sítios catarinenses (OPPITZ, 2011).

Por existir um longo histórico de aproveitamento das conchas dos sambaquis para a produção de cal, pavimentação de estradas e outras atividades, a primeira explicação para a ausência de grandes exemplares no litoral central que vem à mente é a de que o padrão dimensional que percebemos hoje não corresponderia ao original. Desta forma, grandes sambaquis poderiam, sim, ter existido nesta parte do litoral, porém hoje estariam destruídos (WIENER; DUARTE *apud* OPPITZ, 2011, p.13).

Nesta área central do litoral do estado, existe registrado no Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos (CNSA/IPHAN) um total de 88 sambaquis, destes,

4 se encontram no município de Porto Belo, 1 em Bombinhas, 9 em Governador Celso Ramos, 1 em

Biguaçu, 64 em Florianópolis, 6 na Palhoça, 2 em Paulo Lopes e 1 em Garopaba. Além destes 88 sítios, existem outros 17 que constam nos levantamentos consultados – 16 em Florianópolis e 01 em Paulo Lopes –, porém não estão registrados no CNSA (OPPITZ, 2011, p.19).

O fato de 75% destes sambaquis se localizarem na cidade de Florianópolis nada demonstra além da maior frequência com que foram feitos levantamentos arqueológicos na capital (OPPITZ, 2011). Ou seja, existe um valioso patrimônio sedimentológico, arqueológico e histórico, que ainda demanda proteção adequada e pesquisas que possibilitem esclarecer as controvérsias do tema e aprofundar o significado dos sambaquis enquanto estrutura arqueológica e de modelos de ocupação para as áreas costeiras do litoral do Brasil (COMERLATO, 2005; DEBLASIS et al., 2007; PROUS, 1992).

Em Garopaba, o único Sambaqui registrado corresponde ao do Capão de Garopaba<sup>21</sup>.

Situa-se em pequeno outeiro que forma uma península na desembocadura da lagoa da Garopaba. O sambaqui ocupa toda a área do outeiro. Ao construírem um rancho de pesca, pescadores encontraram um sepultamento humano, machados polidos, amoladores, batedores, pedras corantes e outros materiais arqueológicos. Praticamente intacto (1971). 100 x 50 x 3 m (1971) (ROHR, 1984 *apud* OPPITZ, 2011, p.137).

### A arte rupestre catarinense

Semelhanças significativas entre os únicos sítios de gravura conhecidos até o momento na costa brasileira, no recorte espacial da linha da costa que vai de Porto Belo a Garopaba (SC), levam a pensar em uma “Tradição Litorânea Catarinense” (COMERLATO, 2005; PROUS, 1992). Ou seja, entre as populações de pescadores pré-históricos que habitaram esta faixa do litoral central catarinense havia uma regularidade inerente à aplicação de um código visual comum (COMERLATO, 2005).

---

<sup>21</sup> Dimensões e bibliografia: n° 1SC00404GRB (OPPITZ, 2011).

Os limites geográficos das representações, a utilização da simetria na construção de formas específicas e a utilização dos diques em falésias rochosas marcam a construção de um espaço semântico de populações pré-históricas (COMERLATO, 2005, p.257).

Esta unidade estrutural entre os sítios estudados, mesmo sem podermos adentrar ao significado das representações rupestres, indica que estes espaços articulados eram para seus executores parte de seu território (COMERLATO, 2005, p. 134).

Como aponta Comerlato (2005), existem registrados oficialmente no IPHAN 30 sítios arqueológicos de representação rupestre no litoral central catarinense, 1 em Porto Belo, 3 em Governador Celso Ramos, 21 em Florianópolis, 4 em Palhoça e 1 em Garopaba. Quanto à autoria das gravuras rupestres, considerando as diferentes interpretações e as particularidades dos sítios conferidas aos grupos indígenas de cada local, existem duas possibilidades: de caçadores-coletores ou de ceramistas.

### 1.1.2 Evolução histórica do município de Garopaba

Como já foi mencionado acima, Garopaba conta com significativos registros pré-históricos que denotam sua ocupação feita por grupos indígenas relacionados aos sítios arqueológicos de sambaquis e das representações rupestres. A exemplo do que ocorreu na costa catarinense, supõe-se que esses grupos nativos teriam sido dizimados por índios das tribos Tupi-guaranis e/ou pelos colonizadores portugueses. Atualmente, não existem comunidades indígenas remanescentes neste município. Os grupos familiares mais próximas estão localizados nas aldeias de Massiambu e Morro dos Cavalos, situadas no município de Palhoça (SC), bem como na aldeia Tekoa Marangatu, em Imaruí (SC) (FARIAS, 1998; LITAIFF; DARELLA, 2000).

Por sua vez, a denominação *Garopaba* está enraizada na língua indígena, significando “enseada de canoas” (de *ygara* - canoa e *paba* - paradiro, enseada) (GAROPABA, 2008a; VALENTIN, 2007). Os primeiros relatos históricos sobre a área remontam a 1525, “quando uma expedição naval espanhola da cidade da Coruña com destino às Molucas, na esteira de Fernão de Magalhães, utilizou a Baía de

Garopaba para refugiar-se de um temporal”. Mas o primeiro povoado surgiu somente em 1666, edificado por imigrantes açorianos que ali desembarcaram (VALENTIM, 2007, p.13).

Os açorianos imprimiram aos poucos feições particulares ao ambiente e, como as demais freguesias da época, o desenvolvimento era voltado para o mercado interno da colônia.

A exploração de produtos agrícolas, especialmente a farinha, destinada ao abastecimento da população urbana, das tropas e de embarcações em trânsito, associada à atividade pesqueira, deu sentido econômico aos pequenos povoados. Preocupado em produzir para a manutenção da família, o açoriano não produzia em larga escala para o mercado, apenas colocava à venda parte da produção, procurando suprir algumas de suas necessidades, como querosene, sal e fumo em corda (LACERDA *apud* CAPELLESSO, 2010, p. 80).

Os principais produtos produzidos pelos agricultores familiares eram, e permanecem ainda hoje, a mandioca, a cana-de-açúcar, o milho, o feijão e o amendoim. Além disso, os imigrantes fabricavam a maior parte dos instrumentos que utilizavam. Em seus engenhos artesanais eram produzidos, além da farinha de mandioca, o melado, a aguardente de cana-de-açúcar e o açúcar mascavo. Como complemento, atuavam também na caça de baleias, atividade que perdurou até meados do século XX (FARIAS, 1998; ROSAR, 2007; SEIXAS; BERKES, 2005).

A pesca das baleias influenciou na permanência desses açorianos no local. Em 1793, durante o governo do Tenente João Alberto de Miranda Ribeiro, foi firmado o contrato de pesca de baleias e, em 1795, foi fundada a Armação de São Joaquim de Garopaba (VALENTIM, 2007). O Sargento-Mor Manoel Marques Guimarães, considerado por alguns como o fundador de Garopaba, exercendo a função de administrador da armação de baleias, foi o responsável pelos trabalhos na armação baleeira e pela construção da Capela em 1799, utilizando a mão de obra dos escravos.

Sobre a existência das culturas africanas no município, havia até meados da década de 1970 uma clara expressão de racismo. No salão de eventos da comunidade do Macacu, brancos e negros eram separados

por uma corda. Atualmente, neste mesmo logradouro está sediada uma comunidade Quilombola<sup>22</sup>.

No período que se estende de 1801 a 1816, as armações existentes em Santa Catarina foram administradas pela Fazenda Real, permanecendo o Município ligado ao vigário da Enseada de Brito - o Padre Vicente Ferreira dos Santos Cordeiro. Em 1839, ocorre a declaração do Estado Catarinense livre e independente, através da Câmara Municipal de Laguna, constituindo a República Juliana, quando ocorre a Revolução Farroupilha (VALENTIM, 2007). Neste período, a pesca em grande escala da baleia entra em crise – em escala nacional, em consequência da descoberta de petróleo<sup>23</sup> nos Estados Unidos. Com a decadência da armação, a economia do município tornou-se restrita à agricultura e à pesca de subsistência.

Como se sabe, a prática da pesca de subsistência já era empregada pelos indígenas que habitavam as praias do Brasil muito antes mesmo da chegada dos primeiros colonizadores europeus (COMERLATO, 2005; DEBLASIS et al., 2007; PROUS, 1992). Nesse contexto, as relações estabelecidas atreladas às diferentes condições naturais se somaram às trocas de conhecimento com os europeus e, posteriormente, com os escravos africanos emigrantes, dando origem a várias culturas litorâneas ligadas à pesca.

Entre essas, Diegues (1999, p.362) destaca: a do jangadeiro, em todo o litoral nordestino, do Ceará até o sul da Bahia; a do caíçara, no litoral entre o Rio de Janeiro e São Paulo; e o açoriano, no litoral de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Enquanto esses dois últimos tipos de pescadores estavam também ligados à atividade agrícola, os primeiros dependiam quase inteiramente da pesca costeira (CAPELLESSO, 2010, p.53).

---

<sup>22</sup> A comunidade de Quilombola do Morro do Fortunato é reconhecida oficialmente pelo governo federal desde o ano de 2007 e localiza-se na porção norte do Município. Atualmente, o grupo está organizando-se no intuito de dar visibilidade à sua identidade cultural. Mais do que isso, está articulado a um coletivo maior, em contato com o comitê do projeto de Desenvolvimento Territorial Sustentável, mencionado na justificativa deste trabalho, o qual conta com o apoio de várias instituições em diferentes esferas de governo e em diferentes países.

<sup>23</sup> Fonte de recurso não renovável capaz de gerar a combustão necessária para geração de energia, substituindo o óleo que era extraído das baleias.

Até 1970, a atividade pesqueira na região exercia um papel secundário, complementar à agricultura. A comercialização dos pescados era incipiente, servindo apenas ao sustento das famílias e, ocasionalmente, como complemento da renda (SEIXAS; BERKES, 2005; ROSAR, 2007; FABIANO, 2007; CAPELESSO, 2010). A partir desta data, o Governo Militar intervém por meio de novas políticas, passando a destinar recursos públicos de acordo com um modelo de modernização criado para os setores da pesca e da agricultura. Assim, aos poucos, foi sendo abandonada a economia de elevada autonomia local, ampliando a vinculação ao mercado e ao consumo de produtos e informações de origem externa (SEIXAS; BERKES, 2005; ROSAR, 2007; CAPELESSO, 2010).

Porém, o impulso à industrialização pesqueira, tanto na expansão das capturas como no beneficiamento dos produtos passa a registrar, a partir da segunda metade da década de 1970, oscilações e declínio da capacidade produtiva.

Quando o aumento da produção do início da década de 1980 apontava para um novo ciclo de expansão, os limites produtivos dos estoques ocasionaram a forte queda das capturas e a grave crise na atividade pesqueira. Agravando a situação, junto à sobrepesca dos bancos de camarão e de várias espécies de peixes, a recessão econômica limitou o aporte dos recursos financeiros acessados pelas empresas (DIEGUES, 1999). Como as regiões Sul e Sudeste foram as que mais concentraram os investimentos também foram as mais afetadas, com o fechamento de diversas indústrias. Além disso, parte das embarcações de grande porte transferiu seu esforço de captura às espécies ligadas a pesca artesanal, aumentando a fragilidade econômica dessa categoria (CAPELESSO, 2010, p.23).

Outros problemas somaram-se a este período, relacionados à poluição ambiental advinda da agricultura, do turismo e das indústrias, em várias regiões litorâneas – inclusive no centro sul catarinense (DIEGUES, 1999; VASCONCELOS; DIEGUES; SALES *apud* CAPELESSO, 2010).

Com a queda nas capturas industriais e mesmo apesar do baixo crescimento da produção, a pesca artesanal recuperou a partir de 2002 a posição de principal responsável pelas capturas de pescados no Brasil. E atualmente, dentre os 34 municípios litorâneos, existem 337 comunidades pesqueiras onde atuam “22.000 pescadores profissionais artesanais registrados pela SEAP em 2006” (SEAP/PROZEE/IBAMA *apud* CAPELESSO, 2010, p. 72).

No que diz respeito às comunidades pesqueiras artesanais distribuídas ao longo do litoral catarinense, estima-se que exista hoje em dia um total de 186 comunidades, com cerca de 15.000 pescadores oficialmente cadastrados (NMD, 2009). Deve-se salientar a pesca estuarina realizada no complexo lacunar catarinense “exclusivamente pela categoria de pescadores artesanais, o que reforça a presença dessa categoria e sua diversidade técnico-produtiva” (CAPELESSO, 2010, p. 38).

Baseado em um levantamento realizado pelo NMD/UFSC em 2002, na área correspondente à micro-bacia hidrográfica de Ibiraquera, Município de Imbituba, que faz divisa com a região de estudo, concentra-se um conjunto de dez pequenas comunidades com uma população aproximada em 7000 pessoas; dentre estas, 650 correspondem ao número de pescadores cadastrados no Registro Geral de Pesca (RGP) até 2009 (CAPELESSO, 2010; NMD, 2009). Por sua vez, no entorno da Lagoa de Garopaba existem cinco comunidades, aproximadamente 4000 pessoas, representando cerca de 25 % da população<sup>24</sup>; deste total, 1332 pessoas correspondem aos pescadores profissionais artesanais cadastrados no Registro Geral de Pesca (RGP) até 2009 (CAPELESSO, 2010).

Atualmente, estima-se que 11.200 pessoas estejam envolvidas no funcionamento do sistema produtivo pesqueiro local, o que representa aproximadamente 3.200 famílias (NMD, 2009; MIRANDA; OLIVEIRA *apud* VIVAQUA, [s.d]<sup>25</sup>). Além disso,

os municípios concentram juntos 8,8% das embarcações pesqueiras artesanais catarinenses, utilizadas para a pesca oceânica e estuarina

---

<sup>24</sup> Em acordo com o senso do IBGE de 2010 (BRASIL, 2010).

<sup>25</sup> VIVACQUA, Melissa. Conflito e cooperação em sistemas de gestão de recursos pesqueiros no litoral centro sul do Estado de Santa Catarina. Tese de doutorado (Programa de Pós-graduação em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, [s/d]. Trabalho em fase de elaboração.

(SEAP/PROZEE/IBAMA, 2006). Demonstrando a importância da pesca estuarina, Garopaba e Imbituba possuem 272 canoas cadastradas (22,5 % do total estadual), que é a embarcação mais utilizada nas lagoas (CAPELESSO, 2010, p.73).

Estes dados atestam a importância do setor pesqueiro para a região. Na medida em que o “*Banhado da Palhocinha*”, é um ecossistema interconectado à Lagoa de Garopaba, que funciona como um local de reserva de nutrientes para as espécies estuarinas, as alterações ocorridas no mesmo podem, dentre outras consequências, intensificar os problemas verificados atualmente em relação à cadeia produtiva pesqueira.

Além dos incentivos à industrialização, que influenciaram e influenciam até hoje o sistema pesqueiro local, outros dois fenômenos promovidos pelos Governos Militares podem ser vistos como um marco de entrada numa nova fase de desenvolvimento da região: as obras de infraestrutura relacionadas à construção da BR 101 e a ampliação da rede de energia elétrica (CAPELESSO, 2010; SEIXAS; BERKES, 2005; ROSAR, 2007).

Desde a construção da rodovia BR-101, na década de 1970, e da SC-434, principal acesso de Garopaba, intensificou-se a taxa de urbanização e a ascensão do setor terciário em detrimento das atividades primárias. Essas obras contribuíram para que muitas famílias de agricultores e pescadores tivessem seus “integrantes desenvolvendo atividades remuneradas fora da agricultura e da pesca – um fenômeno denominado pluriatividade” (CAPELESSO, 2010, p. 83). Neste processo, ainda em curso, os terrenos agrícolas foram dando lugar aos novos loteamentos e a vários tipos de estabelecimentos comerciais atrelados à indústria turística (ARÁUJO, 2008; CERDAN et al., 2011; GAROPABA, 2008a; NMD, 2009).

Na opinião de Santin (2005, p.15):

O capital especulativo vem exercendo grande pressão sobre as populações locais que, seduzidas pelas ofertas imobiliárias (Lins et. al., 2002), se desfazem de suas propriedades e meios de produção tradicional, terminando, na maioria dos casos, por engrossar os bolsões de subemprego e pobreza nas áreas urbanizadas, tão logo consumam os recursos provenientes da venda de seus bens imóveis.

Assim, o período áureo do modelo desenvolvimentista adotado em Santa Catarina desde a década de 1960, com o processo mais recente de globalização econômico-financeira e cultural, começou a apresentar sinais de esgotamento e de crise de identidade. “Seus limites em termos de competitividade mercadológica e de sustentabilidade ecológica e social vem se tornando patente desde o final dos anos 1980” (NMD, 2009, p.5).

## 1.2 Aspectos Sociopolíticos

No período entre 1960 a 1965, expande-se a rede de Municípios no Estado de 52 para 163. No transcurso da década de 1970, este processo intensifica-se no bojo do agravamento do fluxo migratório campo-cidade, e já no início da década seguinte o Estado contava com 199 Municípios. Há um novo surto a partir de meados desta década, alcançando o Estado o número de 260 Municípios em 1994. Atualmente, Santa Catarina abriga 295 Municípios – em sua maioria de pequeno porte (RIBAS JR., 2001).

Garopaba está localizada ao sul do estado, a 75km de Florianópolis, com a altitude de 18m acima do nível do mar e clima temperado, com temperatura média variando entre 20°C e 30°C. (SANTUR, 2008). Apesar da criação da *Freguesia de São Joaquim de Garopaba* em dezembro de 1830, a oficialização ocorreu apenas em maio de 1846 com a construção da igreja matriz, da casa paroquial e do cemitério (GAROPABA, 2008a; VALENTIM, 2007).

Em 1890 Garopaba é elevada à Vila e passa a fazer parte da Comarca de Palhoça em 1906. Contudo, em 1923 perdeu sua condição de Município passando a incorporar o Município de Imbituba e pertencendo à Comarca de Laguna. Em 1930 torna-se distrito de Palhoça para finalmente retornar à condição de Município em 1961 (GAROPABA, 2008a, p.31).

Nos dias atuais, Garopaba faz parte - assim como os Municípios de Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna e Paulo Lopes - da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional [SDR] de Laguna. Importa ressaltar que a partir desta nova configuração as seis regiões metropolitanas do Estado foram extintas pela Lei Complementar Estadual nº 534, de 20 de abril de 2011 (SANTA CATARINA, 2011).

Esta nova política de ordenamento territorial foi gestada visando descentralizar as funções administrativas, desconcentrar a máquina pública e regionalizar o desenvolvimento (GAROPABA, 2008a). Dessa forma, foram criadas 29 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional.

Figura 1- Cartograma das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional - SDR Laguna.



Fonte: SANTA CATARINA (GAROPABA, 2008b).

Atualmente, a SDR de Laguna compõe a Microrregião de Tubarão que é integrada pelos Municípios de: Armazém, Braço do Norte, Capivari de Baixo, Garopaba, Grão Pará, Gravatal, Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna, Orleans, Pedras Grandes, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, São Ludgero, São Martinho, Treze de Maio e Tubarão (SANTA CATARINA, 2008a).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, microrregião é um agrupamento de Municípios limítrofes. Sua finalidade é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, definidas por lei complementar estadual. Entretanto, raras são as microrregiões assim definidas.

Conseqüentemente, o termo é muito mais conhecido em função de seu uso prático pelo IBGE que, para fins estatísticos e com base em similaridades econômicas e sociais, divide os diversos estados da federação brasileira em microrregiões (GAROPABA, 2008a, p.17).

A Microrregião Tubarão insere-se na Mesorregião Sul Catarinense.

Para o IBGE (2000), mesorregião é uma área individualizada, em uma unidade da Federação, que apresente formas de organização do espaço definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante e, a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial. Estas três dimensões deverão possibilitar que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional. Estas mesorregiões, por questões de administração, foram subdivididas em microrregiões, definida pelo IBGE como sendo partes das mesorregiões que apresentam especificidades quanto à organização do espaço. Estas especificidades não significam uniformidade de atributos, nem conferem às microrregiões auto-suficiência e tampouco caráter de unicidade, devido à sua articulação a espaços maiores, quer à mesorregião, à unidade da Federação, quer à totalidade nacional. Estas especificidades refletem-se à estrutura de produção, agropecuária, industrial, extrativismo mineral ou pesca (GAROPABA, 2008a, p.17).

Nesse contexto, a mesorregião do Sul catarinense comporta a microrregião Grande Florianópolis, da qual fazem parte o Município de

Paulo Lopes e a microrregião de Tubarão, que abrange os 19 Municípios supracitados (SANTA CATARINA, 2008b).

Figura 2 - Cartograma dos municípios pertencentes à grande Florianópolis.



Fonte: Santa Catarina (2008a).

Existe ainda a divisão microrregional da FECAM - Federação Catarinense de Municípios. Nela, Garopaba permanece vinculada à Associação dos Municípios da Região de Laguna [AMUREL] que envolve os mesmos Municípios da microrregião de Tubarão e, também, à Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis [GRANFPOLIS].

Certos Municípios vieram a conhecer variações importantes de habitantes ao longo do ano. A ilha de Florianópolis, por exemplo, que abriga normalmente 250.000 habitantes, chega a acolher 1,4 milhões de pessoas nos meses de verão, promovendo impactos, ao nível de população local, na gestão urbana, assim como na gestão dos recursos naturais e culturais (NMD, 2009, p.6).

Estima-se que mais de 100 mil turistas visitem Garopaba na alta estação de veraneio, mas, mesmo sem considerar o incremento da população turística na época de veraneio a cidade já dispõe de um índice populacional considerado elevado (GAROPABA, 2008a). Foi constatado nos estudos que embasaram a elaboração do novo Plano Diretor Municipal que o Município registra atualmente um índice referente à densidade demográfica de 1,426 habitantes por hectare (hab./ha). Em contraponto, no ano de 2001 esse índice foi de apenas 1,144 hab./ha. Nos parâmetros da escala de densidade demográfica adotada pelo IBGE, índices superiores a 100 hab/Km<sup>2</sup> ou 1 hab/ha são considerados de grande concentração populacional. Apesar deste índice, os moradores fixos ocupam pouco mais do que a metade dos domicílios, cerca de 6.200, em média abrigando três pessoas em cada uma das residências. As demais habitações são classificadas como de uso ocasional, residências de veraneio que pertencem a pessoas externas à área (JORNAL DA PRAIA, 2010).

No que trata do contingente populacional do município, entre o período 2000 a 2010 elevou-se de 13.164 para 18.124 moradores (BRASIL, 2000; BRASIL, 2010).

### 1.2.1 Evolução da rede urbana

A ocupação urbana de Garopaba se deu inicialmente ao longo da orla da praia Central e, posteriormente, no sentido praia – continente. O principal vetor de crescimento corresponde à qualidade de suas praias, que impulsionaram o desenvolvimento do turismo na região.

Com a consolidação do turismo de massa a partir dos anos 1990, a especulação imobiliária aumentou e o processo de ocupação irregular e de crescimento desordenado se agravou - inclusive com indicativos de uma tendência de favelização nos próximos anos. A ocupação do solo é um ponto crítico em vários pontos da cidade, existindo um parcelamento sem critérios. O número de loteamentos clandestinos, aqueles sem aprovação na Prefeitura ou que estão implantados de forma diferente daquela aprovada pelo poder público municipal e/ou sem registro em cartório, qualificados como ocupação irregular, chega a ser considerado *subnormal* (GAROPABA, 2008a).

Nota-se transformações espaciais na ocupação de encostas, tanto no canto norte (Morrinhos) quando no canto sul (Morro do Vigia), e de localidades que se encontram inteiras em situação irregular, como na Encantada e na Palhocinha (bairro onde se localiza o “*Banhado da Palhocinha*”). Justamente em função da existência de áreas alagadiças

ao longo da SC-434, entre as áreas consolidadas do bairro do Campo D'Una, Encantada e Palhocinha, existe também uma descontinuidade de ocupação física (GAROPABA, 2008a).

As irregularidades podem ser constatadas também em localidades rurais, tanto em terrenos planos como em áreas de risco, em total desacordo com a legislação vigente. Não obstante, novos loteamentos vêm sendo implantados mesmo em áreas de preservação permanente. Ressalte-se que o Município não possui um plano de habitação popular e tampouco zonas especiais de interesse social definidas (GAROPABA, 2008a).

Contraditoriamente ao alto índice de ocupação, observa-se na área central de Garopaba um número considerável de residências à venda. Dentre as edificações, existe uma expressiva heterogeneidade de aglomerados urbanos com características diferenciadas, porém com paisagem urbana contínua, acarretada pela restrição na legislação que prevê como altura máxima das edificações apenas dois pavimentos. Nas principais avenidas da sede urbana é comum a existência de edificações de uso misto e turístico, como hotéis e pousadas (GAROPABA, 2008a).

Nas praias, de modo geral, mesclam-se residências mais recentes, com características de veraneio e pousadas, com habitações mais antigas, normalmente de pescadores, constituindo-se marcos emblemáticos da paisagem de Garopaba junto à presença de casas típicas açorianas. Nota-se a ocupação considerável na Praia da Ferrugem e Praia da Barra, bem como no trecho da estrada municipal GRP - 030, de acesso à mesma, na altura da porção leste da Lagoa de Garopaba (ou Encantada), localidade esta chamada de Capão. Já na Praia do Silveira a ocupação é mais dispersa, com predomínio de residências de veraneio (GAROPABA, 2008a).

### 1.3 Aspectos Socioeconômicos

De forma geral, a formação socioeconômica dos Municípios costeiros do Estado de Santa Catarina apresenta certa homogeneidade. O desenvolvimento urbano e econômico do estado intensificou-se com a construção de rodovias a partir de 1950 e ampliação das mesmas a partir de 1970 ao longo do litoral e também no interior. A comunicação intermunicipal propiciada pelas novas estradas favoreceu as indústrias do sul de Santa Catarina, principalmente no setor cerâmico e turístico (NMD, 2009).

A partir de então, a trajetória de desenvolvimento do Estado vem sendo marcada pela dinamização de vários setores econômicos, industriais e agroindustriais, articulados aos mercados nacional e internacional, especialmente devido aos serviços portuários, além do binômio tradicional pesca artesanal e agricultura familiar, pesca industrial e da construção civil.

A hegemonia do setor de serviços está expressa no registro do Produto Interno Bruto dos Municípios:

Tabela 1 – Atividade econômica por setor – SDR de Laguna, 2004 e 2005.

Municípios	Agropecuária (R\$)		Indústria (R\$)		Serviços (R\$)	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Garopaba	7.189,79	7.598,50	27.102,22	29.618,93	67.342,81	80.871,17
Imarú	41.393,56	35.185,64	6.971,35	7.295,96	34.708,05	37.606,47
Imbituba	19.528,60	16.553,49	108.664,01	77.538,47	214.550,48	221.962,46
Jaguaruna	39.682,67	30.765,06	25.126,88	25.205,92	54.847,62	60.905,75
Laguna	32.601,72	33.103,81	36.145,22	39.372,20	176.448,40	202.964,93
Paulo Lopes	6.489,81	5.629,31	11.018,45	12.639,66	21.676,96	25.237,95

Fonte: Brasil, (2008 *apud* GAROPABA, 2008a, p. 28).

Mais especificamente, o setor primário concentra as atividades agrícolas em suas várias possibilidades. A EPAGRI apresenta-se otimista em relação ao novo potencial de mercado visando “atender os turistas que se instalam ou visitam a cidade em busca de um estilo de vida mais próximo à natureza. Por isso, tem incentivado a olericultura e a fruticultura orgânica no Município” (GAROPABA, 2008a, p.143).

O objetivo é obter um maior valor agregado à produção, apoiando ações que possibilitem por meio de infraestrutura de comercialização e beneficiamento. Um destes exemplos é o mercado do produtor, cujos recursos aplicados estabeleceram como critério a comercialização de produtos orgânicos (GAROPABA, 2008a, p.143).

Outra preocupação relevante concerne adequação às exigências impostas pelo sistema de inspeção sanitária. Foi verificado que o Município ainda não conta com um Sistema de Inspeção Municipal [SIM], que garantiria a certificação e comercialização da produção no contexto municipal (SANTIN, 2005).

Já no que diz respeito à pesca, a exploração desenfreada de certas espécies mais vulneráveis, está promovendo uma diminuição das capturas e dos estoques importantes de algumas espécies em Garopaba como é o caso do mero, do miraguaia e da garoupa. Apenas os estoques de tainha e de enchova, conseguem garantir capturas expressivas para a pesca artesanal e ainda assim, com certas oscilações anuais (MAIA et al. *apud* GAROPABA, 2008a, p.144).

Também no setor pesqueiro, a Associação de Pescadores, o Ministério Público, a Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca (SEAP), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e o IBAMA, tem se posicionado no sentido de promover junto às comunidades pesqueiras, alternativas tecnológicas que proporcionem a pesca sustentável. Contudo, faltam ainda muitos incentivos à pesca e agricultura de forma que haja a capacitação do setor com vistas ao turismo rural (GAROPABA, 2008a, p.142).

Atualmente, apesar do ano de 2012 ter sido considerada uma temporada fraca em relação à captura da tainha, continuam emergindo iniciativas voltadas à geração de um plano de manejo que congregue alternativas tecnológicas para uma modalidade de pesca ecologicamente sustentável e para a educação das comunidades pesqueiras, num contexto do sistema de gestão da Área de Proteção Ambiental [APA] da Baleia Franca, com parcerias entre a Associação de Pescadores, o MP, o Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera, a SEAP, a UFSC e o IBAMA (GAROPABA, 2008a, p.145).

No setor secundário, Garopaba conta com a indústria de vestuário e confecção voltada ao mercado de esporte e lazer, especialmente ao surfe. Nesse processo, destaca-se a participação da empresa MORMAII que, sendo a

maior fabricante de roupas de neoprene para esportes náuticos do Brasil, dentre outros produtos, é a principal empresa no Município e exerceu influência significativa na transformação de Garopaba em cidade turística voltada para o surfe, além de ser empregadora potencial. Atualmente, percebe-se uma dinâmica imobiliária bastante acentuada em Garopaba em função da instalação de equipamentos turísticos e residências de lazer. O setor da construção civil exerce papel fundamental no crescimento econômico da cidade nesse sentido, constituindo-se elemento-chave na geração de trabalho e renda (GAROPABA, 2008a, p.33).

Há também indústrias de eletro-eletrônicos, voltadas principalmente à detecção de metais e equipamentos de segurança, realizando inclusive exportações. Além disso, há indústrias de transformação e extrativas, e de carcinicultura. As agroindústrias, provenientes da agroecologia, representam uma preocupação das autoridades locais, com vistas à venda do produto não mais *in natura*, mas industrializado, como é o caso da cana e da banana, principalmente. Com isto, a tendência de aumento das agroindústrias locais vem de encontro à tentativa do Município de atender a demanda turística que busca uma vida mais saudável, possibilitando a permanência no campo (GAROPABA, 2008a, p. 148).

O setor terciário pode ser considerado aquele que responde pela geração do maior número de empregos no Município. Todavia, a maioria deles é de caráter informal e sazonal (GAROPABA, 2008a).

A qualificação profissional é, em geral, baixa no município, porém, este cenário tende a mudar, uma vez que, além da prefeitura fornecer transporte escolar para as Universidades das cidades vizinhas, de Tubarão, Palhoça e Florianópolis, foi recentemente instalado no município o Instituto Tecnológico vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina - IFSC. A demanda de estudantes pela utilização de tais serviços vem aumentando progressivamente. Importa registrar ainda a contribuição da Fundação Gaia Village. ONG que realiza em parceria com a Secretaria Municipal de Educação um programa de educação

ambiental em cerca de 25 escolas do ensino fundamental sediadas na região. Mantida pelo programa Mostra Professor José Lutzenberger – Escola Amiga do Ambiente, a parceria ocorre desde o ano 2000.

#### 1.4 Aspectos Socioambientais

Como indica o mapa abaixo, o estado de Santa Catarina insere-se no bioma Floresta Atlântica - uma das regiões mais ricas do planeta em relação à biodiversidade. Concentra assim os *habitats* de inúmeras espécies de aves residentes e migratórias, de animais importantes da fauna e de grande parte dos recursos marinhos. O bioma proporciona também a regulação do fluxo dos mananciais hídricos, a fertilidade dos solos, o controle do clima, a proteção das escarpas e encostas das serras. Contudo, atualmente seus remanescentes encontram-se reduzidos a 8% da sua cobertura original (DIEGUES, 2002).

Figura 3 - Biomas Brasileiros.



Fonte: IBGE (BRASIL, 2008).

A zona costeira do estado de Santa Catarina corresponde à “segunda zona costeira com a menor cobertura florestal original, em face da intensa atividade agrícola, que praticamente eliminou as matas de restinga” (GUADAGNIN; LAIDNER *apud* BURGER, 2000, p.26), e do avanço das atividades agro-silvo-pastoris de forma desordenada, que “trouxe graves problemas de erosão, assoreamento, enchentes e perda da fertilidade dos solos” (BURGER, 2005, p.26).

Apesar de estar bastante antropizada e alterada, a região do Litoral Centro e Sul é composta por formações que apresentam parcelas de duas regiões fitogeográficas:

Floresta Tropical Atlântica (**Floresta Ombrófila Densa**), [ ] e a Vegetação Litorânea (Formação Pioneira) (KLEIN, 1978; VELOSO et al., 1991 *apud* GAROPABA, 2008a, p.86). (grifos meus)

Tais formações florestais ocupam os flancos das serras do leste catarinense, que recebem os nomes de serras do Cambirela, Tabuleiro, Morretes, Santa Albertina, Capivari e Paulo Lopes. Já a restinga, vegetação característica da cobertura arenosa costeira do período Quaternário (KLEIN *apud* LEAL, 2005), constitui um ecossistema<sup>26</sup> abrangente que

se caracteriza por um mosaico de habitats apresentando diversos tipos de vegetação com fisionomia e padrões de organização distintos, normalmente distribuídos de acordo com uma zonation que vai da beira da praia em direção ao interior (Araújo e Henriques 1984). Entre estes tipos vegetacionais ocorrem formações herbáceas (psamófila-reptante da anteduna, herbácea brejosa em zonas paludosas e nas margens das lagoas), arbustivas (abertas ou fechadas, podendo formar moitas ou ter as copas contínuas, e ocorrendo sobre os cordões arenosos ou em pontos baixos do relevo) e arbóreas (mata de restinga) (DEBLASIS et al., 2007, p. 36).

---

<sup>26</sup> Definido “pela interação entre a comunidade biótica, o fluxo de energia e a ciclagem de nutrientes” (ODUM, 1988, p.9).

As áreas de vegetação de restinga associada à zona costeira e aos ecossistemas como manguezais, banhados e dunas, são classificadas pelo Ministério do Meio Ambiente como áreas de preservação permanentes conforme o relatório de avaliação das prioridades (BRASIL, 2002). Além de representarem vegetações de valor científico e paisagístico de acordo com a revisão da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica - RBMA (2007a).

De acordo com o relatório técnico do mapeamento temático geral do Estado de Santa Catarina, realizado pela GEOAMBIENTE (2008 *apud* GAROPABA, 2008a), em relação aos remanescentes da vegetação de restinga, o Município de Garopaba abriga uma área de 1.341,54 ha, ou seja, 11,7 % do seu território (SANTUR, 2008).

Tais remanescentes ocorrem com áreas mais representativas no entorno da Lagoa de Garopaba ao longo do rio da Palhocinha (entre as localidades da Palhocinha e o Centro de Garopaba) e no entorno das dunas móveis do Ouvidor (GAROPABA, 2008a, p.90).

Em relação aos remanescentes florestais, Garopaba ainda apresenta uma área de 4.348,80ha em estágio médio ou avançado de desenvolvimento, correspondente a 37,4 % do seu território (GEOAMBIENTE *apud* GAROPABA, 2008a). Tais remanescentes ocorrem, sobretudo, nos Morros do Buraco, na Costa do Siriú e na Maria Paula “juntamente com as encostas de maiores declividades do Riacho do Poeta, da Costa do Macacu, da Ressacada, Ambrósio, Penha e nos Morros da Ferrugem e da Encantada” (GAROPABA, 2008a, p.89). Porém, nem todas as áreas de até dois terços de sua elevação possuem remanescentes florestais em suas APPs, embora estas florestas sejam amparadas pela legislação brasileira como ocorre na Costa do Macacu local que, junto à costa do Siriú, integrava até o ano de 2009 o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro – PEST<sup>27</sup>.

Garopaba junto a outros 8 municípios integra a APA da Baleia Franca criada em 14 de setembro de 2000 através de Decreto Federal, com o objetivo de ordenar e garantir o uso racional dos recursos naturais e da ocupação e uso do solo e das águas, numa área de 156.100 hectares

---

<sup>27</sup> A composição do Parque abrange atualmente: ao norte, o morro do Cambirela; a nordeste, a Serra do Morretes; a leste, a Serra do Capivari, e ao sul os municípios de Palhoça, Paulo Lopes (SANTA CATARINA, 2008).

e de 130 km de extensão. A APA da Baleia Franca representa a mais recente unidade de conservação marinho-costeira do Estado de Santa Catarina (FABIANO, 2004; GAROPABA, 2008a; LEAL, 2005).

De acordo com a revisão da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (RBMA, 2007), toda a vegetação que integra o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro e a Área de Proteção Ambiental Baleia Franca, estão incluídas como áreas prioritárias a conservação na categoria “extrema alta” importância biológica. Já os demais remanescentes vegetacionais de maior área do município são considerados como áreas prioritárias a conservação na categoria de “alta” importância (GAROPABA, 2008a, p.96).

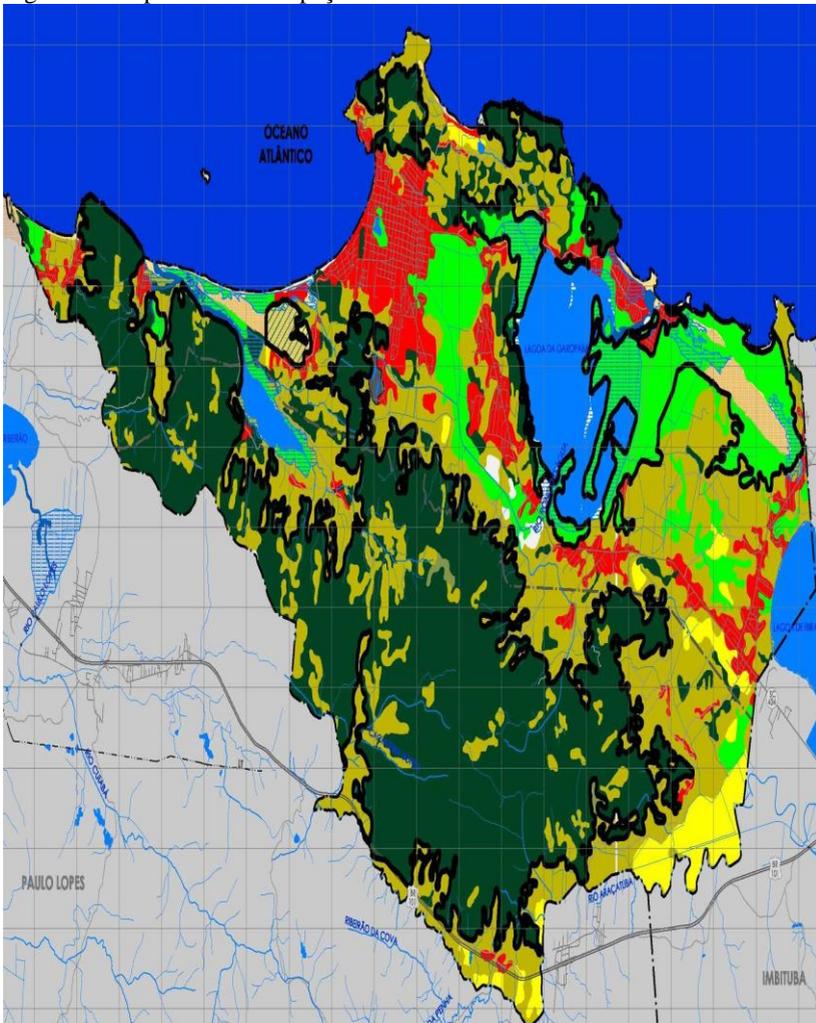
Segundo Caruso Jr. (*apud* LEAL, 2005), a área que vai do norte de Garopaba (Praia da Gamboa) ao Sul do estado (Laguna) insere-se na planície de Tubarão. Neste complexo, destacam-se a perda de diversidade faunística, devido, sobretudo, à caça predatória; os desmatamentos; a poluição dos corpos d'água; e o assoreamento de lagoas, estuários e áreas úmidas adjacentes (BURGER, 2005). No conjunto, ao longo dos anos, as contínuas alterações advindas das pressões socioeconômicas podem levar a um quadro de degradação permanente, influenciando diretamente a qualidade do ambiente das atuais e futuras gerações (LEAL, 2005).

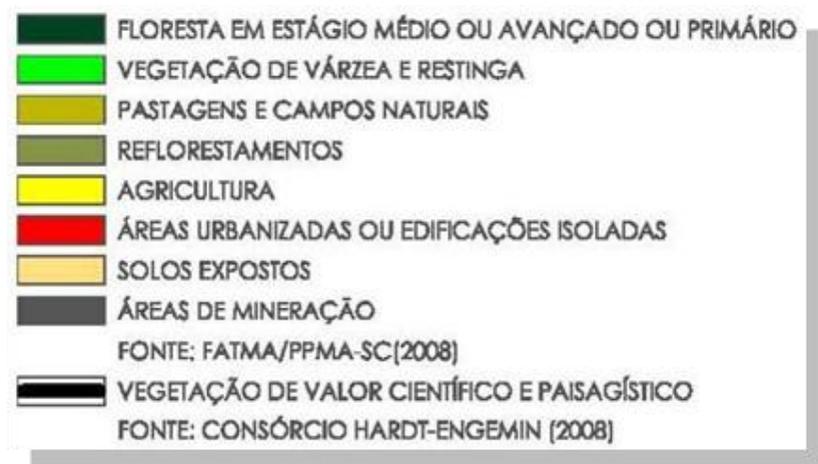
Notadamente, a região de Garopaba abriga uma diversidade de ecossistemas terrestres (enseadas, costões, ilhotes, complexo lacunar) e marinhos que apresentam processos oceanográficos distintos (FILARDI, 2007; LEAL, 2005; ROSAR, 2007). Inserida na porção do litoral sul de Santa Catarina, se consideradas suas reentrâncias, sua linha de praia irregular ultrapassa os 28Km de extensão bem distribuídos no Município (GAROPABA, 2008a). No *rol* das principais praias estão incluídas a de Garopaba (no centro urbano), a do Silveira (utilizada para pesca, surfe e mergulho), a da Barra (muito utilizada para a prática do surfe), a da Ferrugem (*idem* para o surfe e o esqui aquático), a da Gamboa (própria para o surfe), a Vermelha (considerada propícia para a prática do surfe e da caça submarina), a do Ouvidor, a do Siriú (com areias finas e dunas altas) e, finalmente, a do Vigia (ideal para banhos) (GAROPABA, 2008a).

De acordo com os percentuais em relação aos principais tipos de uso e ocupação do solo que foram apresentados durante a construção

participativa do Plano Diretor Municipal, as áreas correspondem a: 2,8% agricultura, 0,1% mineração, 8,2 % áreas urbanizadas, 7,0 % corpos d'água, 37,4% florestas, 30,2 % pastagens, 0,2% reflorestamentos, 1,9% solo exposto, e 11,7 % vegetação de várzea ou **restinga** (ALVES, 2009).

Figura 4 - Mapa de uso e ocupação do solo.





Fonte: Garopaba (2008a).

O significativo índice de 7% de corpos d'água no município, próximo ao índice de 8,2% correspondente às áreas urbanas, justifica a inserção das lagoas do município em um do sistema lacunar mais abrangente da planície costeira<sup>28</sup> catarinense que compreende um conjunto de 47 lagoas, ocupando uma área de 342,69 Km<sup>2</sup>.

Este complexo

foi formado por dois tipos de processos diferentes, porém mais ou menos concomitantes, no âmbito da elevação do nível relativo do mar (NRM) holocênico, cujo máximo foi atingido há pelo menos 5100 anos AP (Martin et al., 1988; Angulo et al., 1996, 1999, 2005). O primeiro processo corresponde ao isolamento parcial de corpo de água por crescimento de uma barreira arenosa transgressiva correspondente ao sistema barra-barreira. O segundo corresponde ao afogamento de vales de dissecação em terraços marinhos regressivos preexistentes (pleistocênicos) pertencentes ao sistema planície costeira. Esta

<sup>28</sup> Corresponde a uma estreita faixa situada paralelamente ao oceano, caracterizada pela presença de praias arenosas e sistemas de dunas (LEAL, 2005, p.75).

distinção permite reconhecer dois tipos de associações de fácies lacunares (Giannini, 1993, 2002; Giannini et al., 2001): a baía-laguna (Santo Antônio, Santa Marta, Camacho), à retaguarda do sistema barra-barreira existente a sul de Entrada da Barra, e a valelaguna (Garopaba, Ibraquera, Mirim, Imaruf), atrás do sistema planície costeira a norte (DEBLASIS et al. , 2007, p.35).

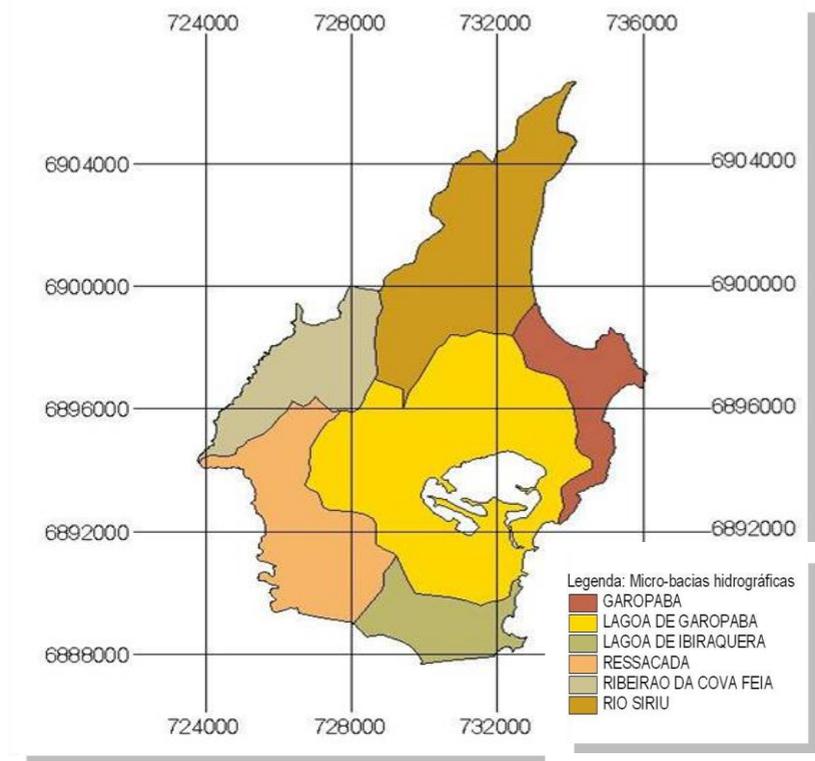
Este sistema lacunar em Garopaba abrange: a Lagoa de Ibraquera, que ocupa aproximadamente 1 Km<sup>2</sup> da área do Município, sendo que o restante da área da lagoa 7,65 Km<sup>2</sup> encontra-se dentro dos limites municipais de Imbituba; a Lagoa de Garopaba, localizada na micro-bacia hidrográfica homônima, em uma área de 5,15 km<sup>2</sup> (LEAL, 2005), a qual possui conexão com o *Banhado da Palhocinha*; e a Lagoa do Macacu, que deságua no rio Siriú e ocupa 0,6 km<sup>2</sup> de área (GAROPABA, 2008a). Como nas cidades vizinhas de Imbituba e Paulo Lopes, as Áreas de Preservação Permanentes situadas ao redor das lagoas do Município têm sofrido interferência nas suas vegetações ciliares (GASPARINI, 2008; LEAL, 2005). A Lagoa das Capivaras no centro da cidade, assim como a Lagoa Encantada (ou Garopaba), especialmente na proximidade da praia da Ferrugem, são consideradas ambientes lacustres que têm sofrido as maiores pressões sobre suas APPs (BURGER, 2005; GAROPABA, 2008a). Observa-se ainda que, devido a pouca circulação de suas águas, este sistema lacunar possui baixa capacidade de auto-depuração da poluição (LEAL, 2005).

Mais especificadamente, a área em análise apresenta três classes de vulnerabilidade à poluição, conforme companhia de pesquisa de recursos minerais [CPRM], a saber: (i) terrenos com vulnerabilidade extrema à poluição, em função da existência de áreas de recarga, em formações de elevada permeabilidade (encontrados nas microbacias de Garopaba, Lagoa de Garopaba e Lagoa de Ibraquera); (ii) áreas de alta vulnerabilidade alta à poluição (coberturas inconsolidadas sobre aquíferos fraturados), que ocorrem em terrenos situados principalmente nas microbacias da Cova Feia e Ressacada; e (iii) áreas de vulnerabilidade moderada, encontradas na porção central do Município em função da recarga/descarga em aquífero fraturado com relevo acidentado em rochas graníticas. Podem ser constatadas áreas urbanizadas localizadas em terrenos com extrema vulnerabilidade à poluição, gerando sérios riscos de contaminação dos aquíferos subterrâneos pela intrusão salina, principalmente junto à linha de costa

nas microbacias Lagoa de Ibiraquera, Lagoa de Garopaba, Garopaba e rio Siriú (GAROPABA, 2008a).

Dentro de seus limites, o município abriga as bacias hidrográficas do rio da Madre (na porção norte) e do rio d'Una (na porção sul). A bacia hidrográfica do rio da Madre, em conjunto com as bacias hidrográficas de Tijucas, Biguaçu e Cubatão do Sul compõe a região hidrográfica denominada litoral centro. Já a do rio D'una, em conjunto com a bacia hidrográfica de Tubarão, compõe a região hidrográfica denominada Sul Catarinense (GAROPABA, 2008a). Como indica a figura a seguir, existem seis microbacias no município: a do rio Siriú, de Garopaba e da Lagoa de Garopaba pertencem à Bacia Hidrográfica do rio da Madre e as microbacias do Ribeirão da Cova Feia, Ressacada e Lagoa de Ibiraquera pertencem à bacia do rio D'una (GAROPABA, 2008a).

Figura 5 - Microbacias do município de Garopaba.



Fonte: Modificado de EPAGRI/SDS (2005 *apud* GAROPABA, 2008a).

As chuvas de novembro de 2008 deixaram clara a necessidade de um controle mais efetivo do escoamento das águas no interior do município. De acordo com o levantamento feito durante o processo de construção do atual Plano Diretor Municipal, quatro pontos estão sujeitos a inundações: um deles localiza-se entre as microbacias da Ressacada ao longo do rio Araçatuba, dois outros próximos ao oceano Atlântico na microbacia de Garopaba e o quarto nas proximidades da Lagoa de Garopaba (GAROPABA, 2008a).

Em relação à infraestrutura de abastecimento de água potável no Município, segundo dados da CASAN predomina o abastecimento proveniente do município de Imbituba, mediante a canalização do Rio Duna. Uma parte das margens deste manancial vem sendo ocupada pela rizicultura, inclusive no ponto de captação localizado no município de Paulo Lopes (GASPARINI, 2008). Salienta-se que captações subterrâneas vêm sendo efetivadas na área central do município mediante o funcionamento de dois poços tubulares profundos pertencentes à CASAN (com 45 e 50 m de profundidade), permitindo a captação de água oriunda de sedimentos quaternários. Eles foram perfurados em 1981 e 1989, respectivamente. Ambos os poços localizam-se na microbacia hidrográfica de Garopaba (GAROPABA, 2008a).

Podem ser constatadas também que as captações de mananciais superficiais realizadas mediante tratamento simplificado provêm de nascentes ainda em bom estado de conservação, situadas nas localidades de Gamboa, Siriú, Macacu e Costa do Macacu. Porém, apesar de abrigar uma quantidade significativa de corpos hídricos, Garopaba “não é diferente de outros Municípios, que por não haver tratamento adequado e a rede coletora diminuta, a poluição vem se dando continuamente” (GAROPABA, 2008a, p.186).

Várias áreas, segundo a Prefeitura, permanecem marcadas pela presença de esgotos a céu aberto, lançados na rede de drenagem municipal. Além disso, devido à ausência de uma rede coletora e à qualidade duvidosa das formas de tratamento e isolamento dos efluentes em tanques sépticos não apropriados, os mananciais subterrâneos podem estar comprometidos devido à proximidade dos mesmos, considerando-se os solos arenosos das planícies costeiras. Essa situação é agravada durante a temporada de verão, quando o número de usuários da infraestrutura municipal aumenta substancialmente (cerca de seis vezes). Além disso, diversos relatos aludem à má qualidade da água consumida (GAROPABA, 2008a).

Sobre o saneamento de resíduos sólidos, inexistente um programa contínuo de tratamento dos resíduos, e tampouco um programa em escala intermunicipal. A sucessão de gestores municipais no âmbito da cultura política dominante, implicando a fragmentação e a descontinuidade das ações remediais, contribui para dificultar a implementação de uma estratégia coordenada e eficiente de conscientização ecológica. Seja como for, nos dias atuais o sistema de coleta de lixo atende integralmente à demanda da população. Além disso, a cidade dispõe de um sistema de triagem dos resíduos que funciona em parceria com a Prefeitura. O material seco destina-se a usinas de reciclagem, o material orgânico coletado na rede de restaurantes é diretamente encaminhado para os centros de compostagem situados em propriedades de agricultores locais, e o restante (que varia entre 70 e 80% do total) é depositado no aterro sanitário de Biguaçu (SC).

Considerando-se a taxa de urbanização relativamente baixa da área, bem como o aumento da densidade populacional e da atividade turística no litoral, tudo leva a crer que os problemas tendem a se agravar. Vem aumentando também o número de comunidades impactadas por uma dinâmica de ocupação intensiva e desordenada. (ARAÚJO, 2008; BURGER, 2005; DIEGUES, 2002; LEAL, 2005; NMD, 2009). Porém, apesar do avanço da ocupação das áreas com maior fragilidade ambiental na região do litoral Centro-sul, existem em Garopaba dois entraves característicos que têm contido parcialmente o avanço dessas ocupações irregulares. Um deles decorre da topografia acidentada e da existência de um complexo lacunar, incluindo as áreas de dunas (GAROPABA, 2008a). O outro diz respeito às mobilizações comunitárias. A impressão que fica é que todos são ambientalistas, menos no seu terreno!

#### 1.4.1 Definições de banhado e de áreas úmidas costeiras

Existem várias definições de *áreas úmidas* e *banhados*. Além da tendência das diferenciações serem arbitrárias, esses ecossistemas situam-se num contínuo entre os ambientes aquáticos e terrestres, complexificando a visão dos mesmos quando relacionados também as características dos ecótonos<sup>29</sup> (MITSCH; GOSSELINK *apud* GURBER, 2005).

---

<sup>29</sup> 1. Habitat criado pela sobreposição de ecossistemas distintos. 2. Faixa de transição de diferentes tipos de habitat. 3. Comunidades mistas formadas pela

No entanto, é possível identificar algumas características comuns como a presença de água rasa ou solo saturado de água, o acúmulo de material orgânico proveniente da vegetação e a presença de plantas e animais adaptados à vida aquática (GURBER, 2005, p.3).

O *Banhado da Palhocinha*, de acordo com a resolução do CONAMA n°417 e a n° 261 (BRASIL, 2009; BRASIL, 1999a), pode ser classificado como vegetação de restinga, definida como: um conjunto de ecossistemas que compreende comunidades vegetais florísticas e fisionomicamente distintas, situadas em terrenos predominantemente arenosos, de origens marinha, fluvial, lagunar, eólica ou combinações destas, de idade quaternária, em geral com solos pouco desenvolvidos. Estas comunidades vegetais formam um complexo vegetacional edáfico e pioneiro, que depende mais da natureza do solo que do clima, encontrando-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões associadas, planícies e terraços<sup>30</sup> (BRASIL, 1999a).

Outras características das terras úmidas estão relacionadas, de maneira geral, aos significativos benefícios ambientais, sociais e econômicos que, em escala global, podem ser estimados em aproximadamente US\$ 4,9 trilhões a cada ano. Neste sentido, seria importante ressaltar:

O abastecimento de água; a pesca; a agricultura (manutenção de lençol freático e retenção de nutrientes); a produção de madeira; os recursos energéticos (turfa e material vegetal); os recursos para a vida silvestre; o transporte; e as possibilidades recreativas e de lazer (OLIVEIRA et al. , 2007, p.7).

---

superposição de comunidades vizinhas em áreas de transição entre estas. 4. Faixa de transição entre duas comunidades (Rambaldi Oliveira *apud* BRASIL, 2007, p.7).

<sup>30</sup> Nota-se que 11 % do território municipal, conforme levantamentos do Plano Diretor trata-se de zonas de restinga (GAROPABA, 2008a, p.37).

“Assim, a progressiva intrusão nas terras úmidas e o seu conseqüente desaparecimento, constituem sério dano ambiental, por vezes irreparável” (OLIVEIRA et al. , 2007, p.7). São poucos os estudos realizados no Brasil relativos às categorias de *banhado* e *áreas úmidas* (BURGER, 2005; OLIVEIRA et al. , 2007). Contudo, nota-se que os *banhados* representam apenas um dos vários tipos de área úmida.

A Convenção de RAMSAR caracteriza as zonas úmidas como sendo áreas de pântano, charco, turfa ou água, natural ou artificial, permanente ou temporária, com água estagnada ou corrente, doce, salobra ou salgada, incluindo áreas de água marítima com menos de seis metros de profundidade na maré baixa (BURGER, 2005, p.3).

No inventário de áreas úmidas (*humedales/wetlands*) para a região Neotropical, Scott & Carbonell (1986) são listados 19 exemplos desses de ambientes:

1- baías pouco profundas e estreitas; 2- estuários e deltas; 3- pequenas ilhas próximas à costa, ilhotas; 4- costas rochosas, costões; 5- praias marinhas (areia, seixos); 6- zonas pantanosas intermarés, areais; 7- lagunas e banhados costeiros de água salobra ou salgada, salinas; 8- mangues, bosques de mangue; 9- rios de curso lento, arroios (permanentes de terras baixas); 10- rios de curso rápido, arroios (permanentes de terras altas); 11- lagos de origem fluvial (incluindo braços mortos de rio), várzea; 12- lagos de água doce e zonas pantanosas associadas (lacustre); 13- lagoas de água doce (menores 4 que 8 ha), zonas pantanosas, zonas lodosas (palustre); 14- lagos de água salgada, salinas (sistemas continentais do interior); 15- represas, barragens; 16- campos inundados estacionalmente, savanas, palmares; 17- arrozais, campos de cultivo inundados, terrenos irrigados; 18- floresta de pântano (mata paludosa) floresta de inundação temporária; 19- turfeiras, prados úmidos andinos (*bofedales*), zonas inundadas pelo derretimento das neves. Inventário realizado para o Brasil, Diegues (1990) lista 22 tipos de áreas úmidas, que

correspondem às categorias relacionadas por Scott e Carbonell (1986) acrescidas das categorias: ilhas fluviais, recifes de coral, planícies arenosas e dunas (interiores) e, numa categoria separada de lagunas, banhados salgados (BURGER, 2005, p.4).

A origem da palavra *banhado* provém do espanhol “bañado”. Devido à influência dos países vizinhos, o termo é “utilizado principalmente no Rio Grande do Sul, onde estes ecossistemas ocupam, ou ocupavam, grandes extensões da zona costeira e também de regiões mais internas (BURGER, 2005, p.3). Caracterizado por sua formação pioneira (VELOSO et al., 1991), apresenta áreas alagadas permanente ou temporariamente, sendo conhecidos na maior parte do nosso País como brejos, pântanos, pantanal, charcos, varjões, alagados - dentre outras denominações (BURGER, 2005).

Nas áreas ao sul da zona costeira brasileira, da foz do Arroio Chuí até Palmares do Sul, margem oeste da Laguna dos Patos (RS), ocorrem grandes banhados que continuam no litoral Norte (RS) e no litoral Sul (SC). Neste último, com dimensões menores, devido ao estreitamento da planície costeira, as lagoas e lagunas costeiras são abundantes - do litoral Sul até a ponta da Gamboa, ao norte de Garopaba (SC) (BURGER, 2005). “Na classificação de vegetação do projeto RADAMBRASIL (IBGE, 1986), os banhados aparecem como Áreas Pioneiras de Influência Fluvial” (BURGER, 2005, p.3).

#### 1.4.2 Avaliação dos fatores bióticos, abióticos e físico-geográfica do Banhado da Palhocinha

Em decorrência do conflito em pauta, foram realizados estudos e relatórios específicos para atender às demandas relativas à área do *Banhado da Palhocinha*. Podemos mencionar neste sentido os seguintes: Brasil [APA] (2008); Garopaba [COMDEMA] (2008); Schio (2008); além de dois Laudos Técnicos DITEC/ IBAMA 146-2007 (BRASIL, 2007) e PIMENTA (2010). Eles têm sido utilizados pelas associações civis no bojo de encaminhamentos efetivados aos órgãos ambientais nas três esferas de governo – além do MPE e do MPF. Com base nestas fontes, foi possível assumir o posicionamento dessa pesquisa, na qual o *Banhado da Palhocinha* é classificado como uma Área de Preservação Permanente. Por implicação, sua ocupação pode ser vista como predatória. Além disso, foram observadas convergências

entre essas fontes e o material levantado durante a elaboração do atual Plano Diretor Municipal, Lei Complementar n.º 1.463 (GAROPABA, 2010).

Os laudos supracitados apresentam diferentes possibilidades de interpretação, uma em escala ampliada; e outra, em uma escala local. Como exemplo, as formações das serras litorâneas e as planícies costeiras podem ser consideradas como um ecótono por estarem localizadas entre os ambientes terrestres e marinhos, assim como a planície costeira pode ser considerada como um ecótono entre as serras litorâneas e o mar; o *Banhado da Palhocinha*, por sua vez, também pode ser considerado como um ecótono entre o ambiente terrestre chamado Morro do Ambrósio e o aquático representado pela Lagoa da Encantada interconectada à praia da Ferrugem. Desta forma, “o banhado em análise possui aproximadamente 300ha e faz parte de um sistema ecológico abrangente” (BRASIL, 2007, p.5), segundo a definição assumida pelo IBAMA:

os banhados caracterizam-se pela presença de água, que cobre parte significativa de sua área total, saturando os sedimentos e criando condições de solo encharcado, geralmente em um ambiente redutor, que permite apenas o desenvolvimento de espécies vegetais adaptadas a essas condições.(...) Os banhados formam-se em regiões planas resultantes de sedimentação e/ou encordoamentos paralelos a linha de costas, onde a água doce é represada e flui lentamente. A água que abastece os banhados provém de corpos hídricos próximos, como lagoas, lagunas e rios e/ou do afloramento do lençol freático (água subterrânea), por ocasião das estações chuvosas (IBAMA, 2001 *apud* BRASIL, 2007, p.7).

De acordo com o IBAMA (*apud* PIMENTA, 2010), os banhados estão entre os ecossistemas mais produtivos do planeta, isto se deve à: variedade de espécies vegetais, animais; capacidade de servir como abrigo e área de alimentação, reprodução e crescimento de muitas espécies de ambientes vizinhos (rios, lagoas, matas...); função de reservatório de recursos genéticos e exportadores de matéria orgânica, nutrientes e biomassa; regulação do volume de água dos ambientes aquáticos na ocasião de grandes chuvas; além de filtrar a carga poluidora contribuindo ao abastecimento de água potável, a oxigenação

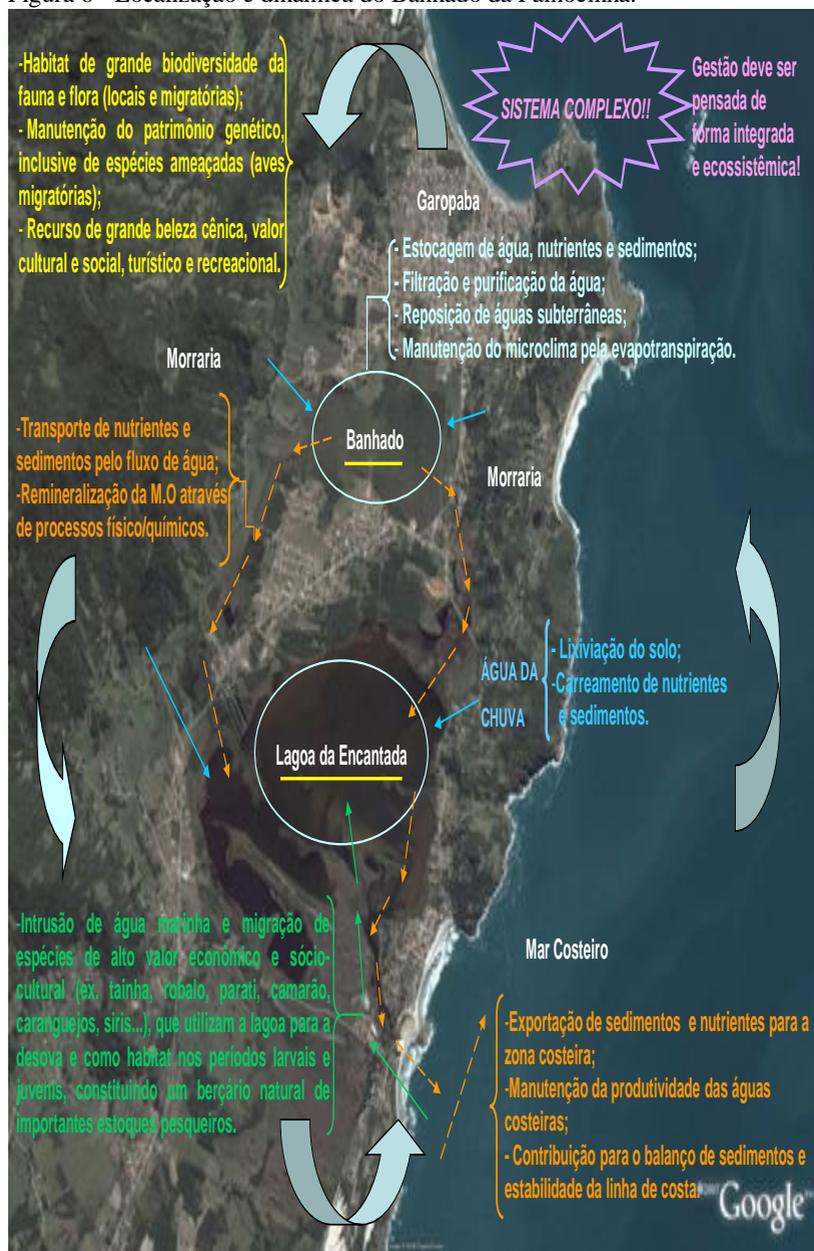
do ar, e, por apresentar algumas espécies que agem como controladoras de pragas, mosquitos e doenças.

Ao observar a classificação adotada pela EPAGRI/SDS (*apud* BRASIL, 2007), a área em questão está inserida na microbacia Lagoa da Garopaba, onde se constata que:

o sistema de drenagem natural da área é formado pelo aporte de água oriundo das encostas adjacentes e pelo lençol freático no próprio Banhado da Palhocinha, o qual drena suas águas através dos rios do Cano e da Encantada, para a Lagoa da Encantada, a qual também recebe aporte do lençol freático e possui sua foz no oceano (BRASIL, 2007, p.5).

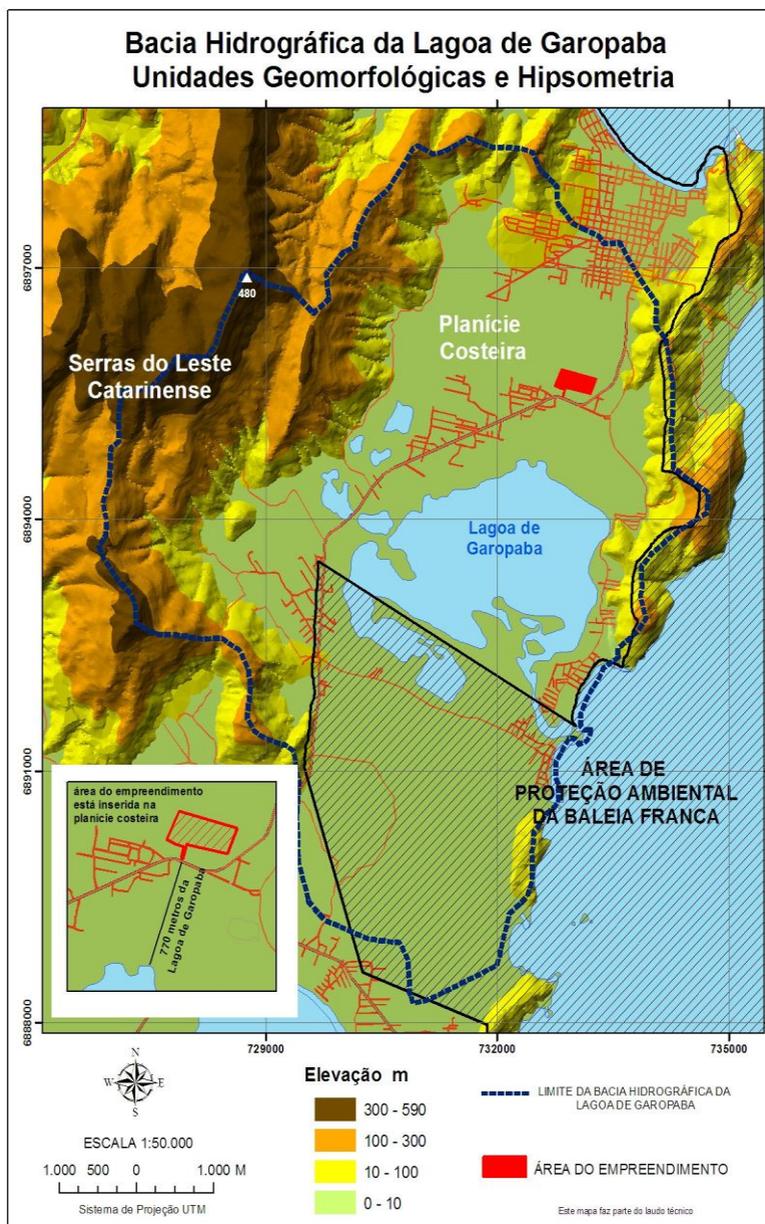
A importância do *Banhado da Palhocinha* do ponto de vista de socioecológico está expressa na Figura 6, com base no trabalho de Schio (2008).

Figura 6 - Localização e dinâmica do Banhado da Palhocinha.



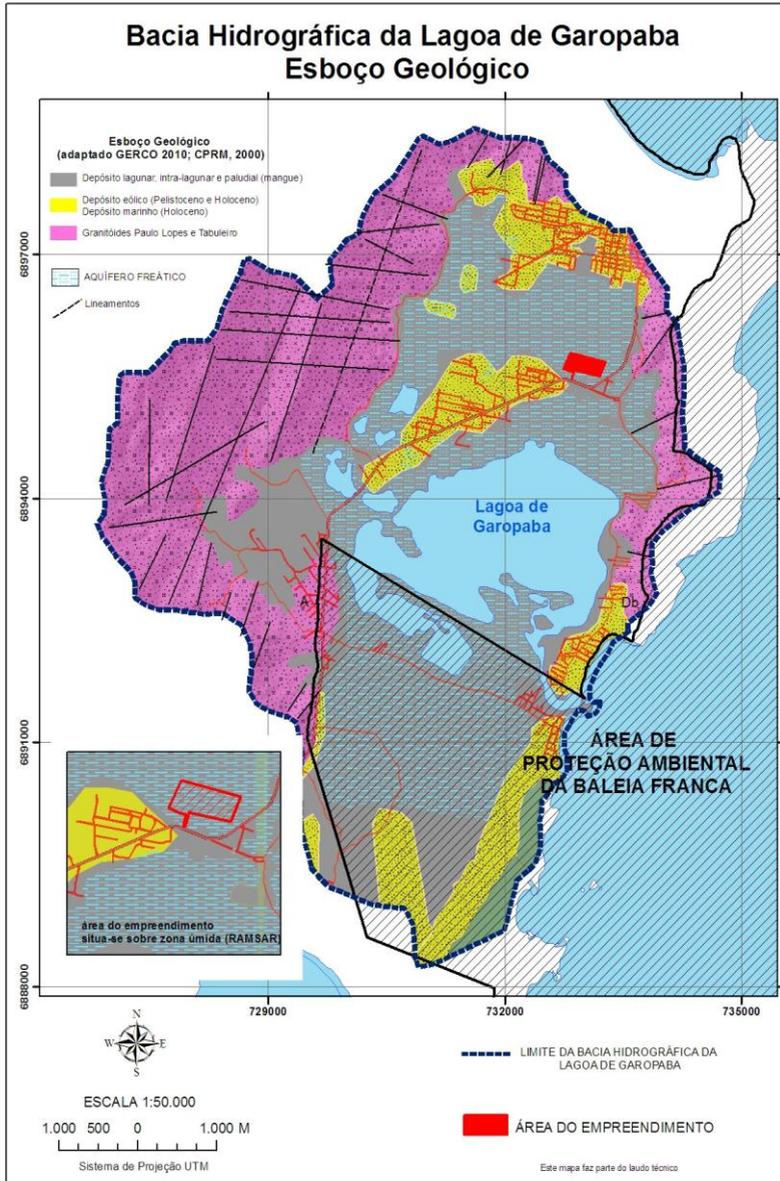
Do ponto de vista das pesquisas em geologia, geomorfologia e hidrogeologia, o empreendimento *Pomares de Garopaba* ocupa (integralmente) terrenos de origem lacunar. Esta constatação apoia-se em mapas temáticos oriundos do Gerenciamento Costeiro e Serviço Geológico do Brasil (GERCO *apud* PIMENTA 2010) e da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM *apud* PIMENTA 2010), além do Projeto de Proteção da Mata Atlântica vinculado à FATMA - Fundação do Meio Ambiente (PPMA-SC *apud* PIMENTA, 2010). Nesta dissertação, eles foram utilizados na composição das figuras apresentadas a seguir.

Figura 7- Unidades Geomorfológicas (modelagem base cartográfica 1:25000)



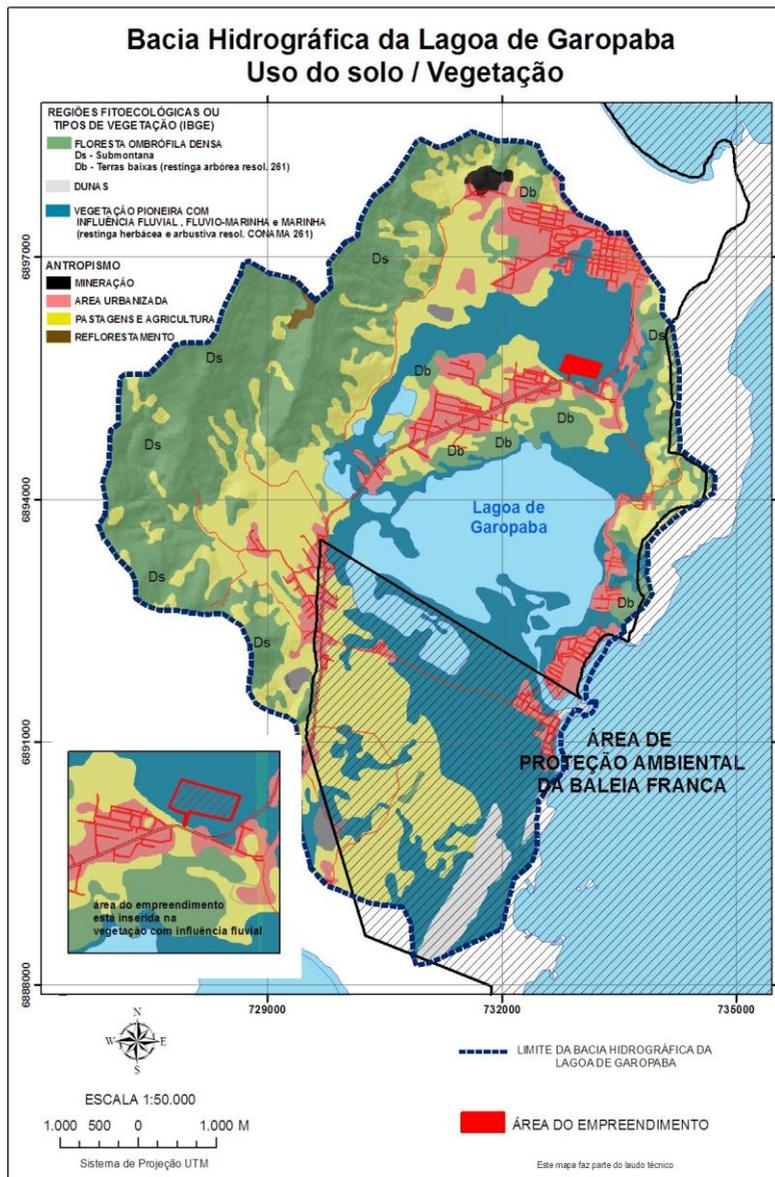
Fonte: Pimenta (2010, p.10).

Figura 8 - Esboço Geológico da área modificada a partir de novos mapeamentos geológicos.



Fonte: Pimenta (2010, p.16).

Figura 9 - Uso do solo e vegetação da área a partir do mapeamento do projeto de Proteção da Mata Atlântica (2008).



Fonte: adaptado por Pimenta (2010, p.16).

Esses mapeamentos indicam que a evolução da planície costeira, onde se localiza o empreendimento (VIDE Figuras 7, 8, 9, e 11), deve ser entendida a partir das oscilações do nível do mar e das mudanças climáticas ocorridas ao longo do período quaternário. Porém, como foi observado nos estudos relativos à coerência das licenças ambientais, o que ocorre é uma total desconexão com a realidade transcrita a seguir.

A existência do banhado deve-se pelo mesmo estar conectado com a rede de drenagem, e ser o nível mais alto dos cursos de água do Rio Palhocinha, Rio do Cano e Rio Linhares. As águas superficiais dos rios nas épocas de cheias penetram na planície lagunar provocando a inundação, que é amortecida pelo próprio banhado, pois este além de ser alimentado, retém suas águas funcionando como uma esponja e posteriormente as libera de volta aos cursos de água retelinizados drenando para lagoa. Inclusive, o curso de água do rio do Cano antes das obras do DNOS passava por dentro da área do empreendimento conforme base cartográfica do IBGE de 1976, e ainda faz parte da rede de drenagem atual. Mesmo com a tentativa do DNOS de drenar a área, a mesma continua inundável pelos fatores geológicos-geomorfológicos naturais do terreno (PIMENTA, 2010, p.18).

Estes “canais de drenagem” - como são denominados no relatório de hidrologia encomendado pelos promotores do empreendimento (SANTA CATARINA, 2009b) - são considerados, apesar de resultarem da retificação realizada nos anos de 1980, como cursos de água segundo a Agência Nacional de Águas e também segundo a UNESCO. Portanto, a rede de drenagem apresenta-se conectada ao *Banhado da Palhocinha* que, em conjunto, fazem parte do sistema fluvial da bacia hidrográfica (PIMENTA, 2010).

Tais afirmações podem ser verificadas através das imagens provenientes dos órgãos estadual FATMA (VIDE Figura 10) e federal o IBAMA (VIDE Figura 11), nesta última, a área afetada correspondente ao caso atual de ocupação para fins imobiliários, foi sobreposta no mapa que mostra o curso original do rio do Cano antes das retificações supracitadas. As interconexões da rede de drenagem, ignoradas em sua

complexidade nos estudos acatados pela FATMA, são aprofundadas nas imagens subsequentes (VIDE Figuras 12, 13, 14 e 15).

Figura 10 - Imagem apresentada na construção participativa do Plano Diretor.



Fonte: FATMA/PPMA-SC (2008 *apud* ALVES, 2009).

Figura 11- Mapa Topográfico adaptado do IBGE (1976) (base cartográfica 1: 50.000).



Fonte: arquivo AMA.

Figura 12 - Localização e situação dos cursos de água na área do empreendimento.



Fonte: Pimenta (2010, p.21).

Torna-se então incoerente a afirmação de que estas áreas foram “completamente secas”, conforme o relato do advogado do

empreendedor nos autos do processo (SANTA CATARINA, 2009b). Além disso, os mapas acima IBGE (1976) e FATMA-PPMA (*apud* ALVES, 2009) e as observações feitas sobre o Laudo Técnico do IBAMA (BRASIL, 2007), revelam que antes da retificação dos cursos d'água, com algum sucesso desta operação, tais áreas poderiam ser consideradas mais alagadas do que são atualmente.

Cabe esclarecer que ao longo de sua história geológica a área sempre foi inundável desde a formação dos depósitos lagunares da planície costeira, pois entre o depósito lagunar e a Lagoa de Garopaba, ocorre um depósito eólico que forma um dique natural interrompendo o fluxo das águas superficiais provenientes dos morros, possibilitando a formação da área inundável em questão. A construção da estrada não descaracterizou esta dinâmica, inclusive os impactos desta, sobre o aumento das inundações no passado não foram estudados, pois ao mesmo tempo em que houve o represamento das águas superficiais pela construção da SC 404, as mesmas foram rebaixadas pela retificações do DNOS (PIMENTA, 2010, p.18).

A figura 13 representa em detalhe a dinâmica hidrológica da área nas épocas de cheias do curso de água, mostrando que as águas superficiais do banhado estão conectadas à rede de drenagem.

Figura 13- Perfil esquemático baseado em bases cartográficas, escala 1:50.000, 1:25.000 e 1:2.000.



Fonte: Pimenta (2010, p.22).

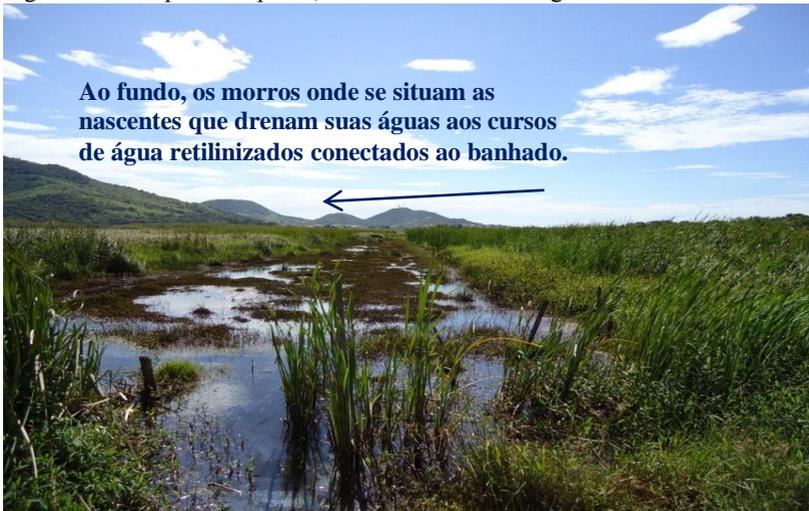
As próximas fotos, além das conexões com a rede de drenagem, caracterizam a supressão da restinga da Mata Atlântica em estágio primário.

Figura 14 - Contato do aterro com o banhado.



Fonte: Pimenta (2010, p. 23).

Figura 15 - Em primeiro plano, o detalhe do curso d'água do Rio Linhares.



Fonte: Pimenta (2010, p.5).

Portanto, a partir da integração dos aspectos ecológicos e geológicos da área, e de acordo com as resoluções n. 261 e n. 417 do CONAMA (MMA), a mesma é classificada como *restinga herbácea vegetação de lagunas, banhados e baixadas* (PIMENTA, 2010).

No acervo documental arquivado na Comarca de Garopaba (SANTA CATARINA 2009b) constam os estudos apresentados pelo empreendedor. Neles, podem ser encontrados dados parciais sobre a dinâmica hidrológica de subsuperfície na área e sua relação com os cursos de água superficiais e com a lagoa de Garopaba (MIRANDA; SCANGARELLI; SAVIATO *apud* SANTA CATARINA, 2009c). Neste sentido, sequer foi considerada a possível relação deste banhado com o represamento das águas provocado pela variação das marés. Além disso, no laudo geológico consta que a recarga das águas do empreendimento é influenciada pelas águas do subsolo das elevações graníticas, diferentemente do laudo hidrológico que conclui que a área recebe apenas as águas das chuvas. As duas afirmações podem ser vistas como complementares, mostrando que a fragmentação de informações dos laudos causa a falsa impressão de dinâmicas hidrológicas desconexas na área (PIMENTA, 2010).

Por sua vez, os resultados do estudo biológico relativo à área do empreendimento indicam evidências completamente distintas sobre os banhados da região do litoral centro sul com a mesma característica – a exemplo da presença e da abundância de espécies, dentre elas algumas até mesmo algumas ameaçadas de extinção (PIMENTA, 2010). Seria importante inclusive ressaltar que a foto apresentada no laudo biológico não correspondia com a área do empreendimento antes do aterramento. Ela refere-se, antes, à área ao lado, aterrada anteriormente e embargada pelo IBAMA no ano de 2007.

## 2 DIAGNÓSTICO DESCRITIVO DA CONFIGURAÇÃO DO CONFLITO

Além da dimensão socioambiental, levou-se em consideração as dimensões socioeconômica - relacionada sobretudo à análise das perspectivas de subsistência de uma parte significativa da população sediada na área em estudo - e também sociopolítica. Pois num cenário local onde predomina a carência de informações confiáveis sobre os problemas socioambientais, os moradores acabam convivendo com a dinâmica destrutiva gerada pela especulação imobiliária. Impõe-se, assim, compreender a persistência desse padrão de comportamento,

mediante uma análise mais profunda da dimensão socio-histórica do conflito em pauta.

## 2.1 Histórico da Área em Conflito

### 2.1.1 O caso relacionado ao Processo Administrativo nº 1061/1998, envolvendo o embargo sentenciado pela Procuradoria da República em Santa Catarina.

Trata-se do primeiro processo judicial acionado numa área próxima ao condomínio em discussão, com o objetivo de contestar um projeto concebido pela empresa Mormaii Ind. Com. e Exportação de Artigos Desportivos visando a construção de um aeroclube/aeródromo e de um heliponto-hangar no km 3 da rodovia SC 434.

Inicialmente, o embargo foi baseado na ausência de licenças ambientais para o aterramento e a supressão da cobertura vegetal na área. Nos arquivos consultados está registrada apenas a emissão de uma LAP (nº 120/97) baseada em dados incompletos – como a própria FATMA reconheceu. Além disso, num parecer técnico interno desta instituição, datado de 03 de abril de 1997, o local foi caracterizado como um banhado, com presença de avifauna. Diante disso, o Ministério Público Federal reconheceu “a importância de sua preservação, como, aliás, de todos os ecossistemas semelhantes, que estão sendo, infelizmente, suprimidos em todo o País” (BRASIL, 1999) (ANEXO1).

A existência dessas irregularidades foi corroborada em reunião realizada em 16 de março de 1999 junto à Procuradoria da República, contando com a participação de técnicos do IBAMA e de um representante da ONG No Stress. Mas sem a presença de um interlocutor da própria empresa. Naquela ocasião, o chefe do IBAMA informou que

não se pronunciou sobre o licenciamento da FATMA porque não lhe foi requisitado, mas têm ciência que o mesmo incluiu uma série de irregularidades formais e técnicas, sendo certo que o ecossistema local é bastante frágil e importante, merecendo maiores estudos sobre os impactos de qualquer empreendimento<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Procuradoria da República em Santa Catarina, Procuradoria Regional dos direitos do cidadão PA nº 1061/98. Recomendação 032/99 (ANEXO1).

Os funcionários do IBAMA comprovaram que “o aterro efetuado produz carreamento de sólidos e processo erosivo, que é claramente previsível, implicando em riscos inclusive para a lagoa de Garopaba, na localidade do Capão (...) que irá sofrer impactos ambientais negativos” (BRASIL, 1999). Já a Procuradora do Ministério Público Federal admitiu que “a região limítrofe do aterro constatado qualifica-se como restinga, de preservação permanente, nos termos da legislação em vigor, e que não pode ser suprimida ou prejudicada, ensejando uma atuação preventiva” (BRASIL, 1999). A Procuradora Sra. Ana Lúcia Hartmann, baseando-se então no artigo 225 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que prescreve a competência comum da União, dos Estados, do distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente - entendido como bem de uso comum do povo brasileiro (4º art. 11, da Lei nº 9636, de 15 de maio de 1998 *apud* BRASIL, 1999), recomendou que a Prefeitura Municipal de Garopaba, a FATMA e o IBAMA se abstivessem da prerrogativa de deferir a construção de obras no local, haja vista sua fragilidade e função ecológica, bem como a adoção de providências administrativas e/ou judiciais necessárias à salvaguarda do meio ambiente local (preservação/ fiscalização). Finalmente, estabeleceu-se um prazo de 90 dias para que a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão fosse informada sobre as medidas recomendadas (BRASIL, 1999).

Por sua vez, a Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente solicitou à FATMA esclarecimentos sobre os novos licenciamentos que foram concedidos, levando em conta que a superfície prevista para o aterramento no momento do embargo – de aproximadamente de 3.000m<sup>3</sup> - já havia ultrapassado os 9.000 m<sup>3</sup>. A exigência de um estudo de impacto ambiental caiu no vazio, na medida em que a construção do heliporto-hangar foi concluída (ANEXO 2).

As áreas onde foram constatadas infrações ambientais neste caso e no caso seguinte estão relacionadas, levando-se em conta o acordo de transação acatado pela FATMA e firmado entre os proprietários das áreas sob conflito e o MPE.

### 2.1.2 Processo administrativo nº 020226.001/2007-43, envolvendo o termo de embargo emitido pelo IBAMA

Nesta área, ainda mais próxima do condomínio, o caso diz respeito à representação da Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente encaminhada em 16 de maio de 2007 ao IBAMA, ao

Ministério Público Estadual e demais órgãos relacionados à gestão ambiental pública no País. Esta representação contestava a concessão de uma licença ambiental para a ocupação de um terreno averbado junto ao INCRA desde 1977. A viabilidade da construção foi concedida pelo Prefeito em exercício, em 09 de março de 2007, sob a alegação que, de acordo com a legislação em vigor, seria viável a pretensão do requerente em efetuar os serviços de terraplanagem e nivelamento de uma área de 22.500,00m<sup>2</sup>, mas desde que fossem atendidos alguns condicionantes.

Por um lado, os proprietários dos terrenos seriam obrigados a efetivar a fixação, estabilização e sustentação do terreno por meio de medidas de precaução contra a erosão do solo, o desmoronamento e o carreamento de terras, materiais, detritos e lixos para as valas, sarjetas ou canalizações públicas. Por outro, deveriam dispor de licença ambiental, levando-se em conta que o referido imóvel encontra-se situado no perímetro urbano do Município Garopaba, conforme a lei 615/98 (ANEXO 3).

O Registro do imóvel confere com a data da emissão da viabilidade. Ou seja, o empreendedor, prevendo as exigências da Prefeitura e do Cartório, já havia providenciado tais requisitos. Conforme as informações apresentadas sobre este caso ao COMDEMA, isto se deu por meio de uma seqüência de autorizações distintas e contraditórias emitidas pela FATMA. Na primeira delas, a AUA n. 007/05 de 18 de maio de 2005 (ANEXO 4), consta que a área é plana e desprovida de vegetação. Algum tempo depois, outra autorização é emitida a n. **055/2006** para o Corte de Vegetação em 23 de outubro de 2006 pela FATMA CODAM/FL (ANEXO 5), consta então a vegetação, que até então inexistia, a ser suprimida, no caso, uma “área de abrangência da **Floresta Ambrófila Densa** em estágio inicial de regeneração” vinculada a uma área total de 15 ha do imóvel. Nada foi cogitado no quadro no qual deveria ser informado à área de preservação permanente, sendo que constavam 3.100,00 m<sup>2</sup> de área Florestada e 3.100,00 m<sup>2</sup> de área autorizada à supressão (ANEXO 6).

Nota-se que as características conferem com as descrições da vegetação correspondente à Mata Atlântica – protegida por lei – mencionadas no Plano Diretor (2008a) e também no Laudo Técnico elaborado por Pimenta (2010). Este documento, que libera o corte de árvores nos remanescentes da Mata Atlântica, passa então a fazer parte de uma licença mais abrangente, a saber: a autorização ambiental n. 073/06 para a execução da rede pluvial e serviços de aterro e terraplanagem de 14.114 m<sup>2</sup>. Nela consta que, “através da Autorização para corte de Vegetação n. **055/06** CODAM/FL, foi autorizada a

supressão da vegetação presente sobre o imóvel”. No item posterior, consta também que “a presente autorização ambiental viabiliza o empreendimento, quando aos aspectos ambientais (...) não permite o corte ou supressão de árvores, florestas ou qualquer forma de vegetação de mata atlântica”. No documento existe, ainda, a seguinte observação: “deverão ser respeitadas as áreas de Preservação Permanente, previstas na Lei 4.771/65 (Código Florestal) e suas alterações e Resolução CONAMA” (SANTA CATARINA, 2006) (ANEXO 7).

Três meses depois (no dia 5 de setembro de 2007), por meio de uma perícia que gerou o Laudo técnico n. 146/2007 – DITEC/IBAMA/SC, foram efetuados dois embargos – um, em julho de 2007, e outro em abril de 2008 - diante das alterações constatadas no local, especialmente protegido por lei, contrariando normas e regulamentos pertinentes “através de aterro e terraplenagem em uma área de 13.800 m<sup>2</sup>” (BRASIL 2009a<sup>32</sup>, 2009b).

Ocorre então uma tentativa de, por intermédio da Prefeitura, efetuar a doação da área embargada para a construção de um novo fórum no Município. Mas a doação foi recusada, mesmo que a obra pudesse ter sido considerada de utilidade pública. Neste caso, foi dada maior atenção ao impacto ambiental e às suas possíveis repercussões junto à comunidade local, como um precedente para a ocupação deste ambiente (ANEXO 11).

Nesse meio tempo, dez dos quinze hectares deste proprietário foram desanexados destas áreas e os direitos repassados ao atual proprietário - o responsável pelo projeto de implantação do condomínio residencial.

## 2.2 Marco Inicial e Objeto de Disputas

Em 07 de março de 2008, o empreendedor do condomínio residencial *Garopaba Internacional* requereu e obteve junto à Secretaria de Obras Saneamento e Meio Ambiente do Município de Garopaba a consulta de viabilidade n° 173/2008 - emitida em 13 de maio de 2008. Neste documento foram solicitadas dezessete condicionantes para aprovação do projeto, destacando-se o parecer favorável do COMDEMA e as licenças ambientais da FATMA (GAROPABA, 2009).

---

<sup>32</sup> (ANEXO 23, ANEXO 9).

O COMDEMA, órgão normativo que auxilia o Município na gestão ambiental, criou um grupo especial de trabalho para avaliar a demanda. Em 23 de outubro de 2008 foi finalizado um relatório desfavorável à implantação do empreendimento na área, com base em casos anteriores de embargo e nos vários estudos constantes do projeto. Em 12 de novembro, o parecer foi votado e acatado pela maioria dos conselheiros. Porém, na sequência, um dos membros solicitou e obteve do presidente do conselho a anulação deste ato - e de todos os demais atos julgados na 6º reunião ordinária do Conselho daquele ano - alegando irregularidades na observação do quórum mínimo necessário para a realização da mesma.

Nesse ínterim, a primeira licença concedida pela FATMA (a LAP n. 090/2008), que admite a viabilidade locacional da atividade de parcelamento do solo, foi emitida em 1º de dezembro de 2008. Em 19 de março, a licença ambiental de instalação (a LAI nº 013/2009) foi emitida, um dia antes da nova votação do relatório do COMDEMA, no dia 18 de março de 2009. Pelo fato de se tratar de um período de mudança na gestão municipal, na mesma ocasião foram empossados os novos integrantes do COMDEMA, o que gerou a substituição de cerca de 50% dos conselheiros. Nesta segunda votação, o parecer desfavorável do relatório do grupo de trabalho não foi mais acatado. Diante da licença concedida pela FATMA, a maioria dos seus integrantes justificou o voto alegando que não caberia a este órgão contestar a competência da FATMA nos casos de licenciamento (GAROPABA, 2009a).

Dessa forma, em 06 de maio de 2009 a planta acabou sendo aprovada pela Prefeitura e assinada pelo Secretário de Obras Saneamento e Meio Ambiente. A declaração de condomínio (nº 001/2009) foi assinada pelo Prefeito e o empreendedor conseguiu a publicação do edital de condomínio no dia 12 de maio de 2009 (ANEXO 12). Porém, por se tratar de um condomínio de lotes, a documentação arquivada ficou submetida à impugnação de terceiros por um período de quinze dias. Neste período, foram interpostas seis impugnações ao registro de condomínio, sendo as mesmas encaminhadas para a Juíza Estadual da Comarca de Garopaba.

Este momento pode ser considerado como o *marco inicial* deste conflito, quando o mesmo foi formalizado na esfera judicial. Em resposta às impugnações, nos autos do processo a Juíza comenta que a questão, de maneira geral, começou a ser discutida há muito tempo na cidade. “A preocupação da população com a região é patente e manifesta, impossível não se ouvir, em cada esquina, comentários referentes à construção do referido empreendimento e aos possíveis

danos ambientais em decorrência deste” (SANTA CATARINA, 2009d). Ela admitiu ainda que os impugnantes sustentavam que a área submetida ao parcelamento urbano é de preservação ambiental. A ACAP (Associação Comunitária Areias da Palhocinha) sustenta que ali existe uma floresta nativa, rios e uma área pantanosa (úmida), pois a região recebe todo o fluxo de água de grande parte deste município. Pelo fato de se tratar de uma área de banhado, o empreendedor teria que aterrar a área em questão, onde seriam depositados 150.000,00m<sup>3</sup> de aterro, ocasionando assim sérios danos ao meio ambiente. O mesmo seria descaracterizado, prejudicando a fauna, a flora e o abastecimento de água – pois a água que abastece Garopaba é captada por meio de poços artesianos que poderiam ser atingidos. O Grupo de Teatro e Dança Amador "Monte Horeb", A Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba, o Partido Verde de Garopaba e a Sociedade Eco-Cultural VIDAMAR asseveram que a área é considerada de Preservação Permanente (fls. 159, 163, 166 e 167). Já o Movimento Açoriano de Resgate (MARÉ) acentua que o local “guarda em si um importante ecossistema que resulta na qualidade e produção de peixes e crustáceos na Lagoa da Garopaba, que por sua vez chega ao mar” e é de grande importância na subsistência de comunidades ribeiras na lagoa (fls. 162). Por fim, afirmou a magistrada que o “*periculum in mora* é evidente, pois o dano ambiental pode ser irreversível, causando prejuízos a toda coletividade (SANTA CATARINA, 2009d).

A sentença foi publicada no dia 3 de agosto, fixando o prazo de 60 dias para que os interessados propusessem as ações judiciais que entendessem cabíveis, sendo que no caso de inércia seria determinado o registro imediato. Durante este período, as associações impugnantes solicitaram aos órgãos ambientais laudos técnicos circunstanciados sobre a área, mas sem terem sido atendidas. Solicitaram também o apoio jurídico do Ministério Público Estadual, tendo sido prontamente representados no processo pelo respectivo Promotor da Justiça. Este último propõe, em 22 de setembro de 2009, uma Ação Cautelar Ambiental que foi acatada em 03 de outubro de 2009 pela Juíza. Esta ação baseou-se numa série de leis e também no cancelamento pela FATMA da licença concedida inicialmente em julho e novamente em setembro de 2009, reconhecendo a necessidade de laudos complementares (SANTA CATARINA, 2009b).

Mediante a entrega dos laudos complementares, no dia 19 de outubro de 2009 as licenças foram reconsideradas pela FATMA. No dia cinco de novembro, o empreendedor foi intimado pelo Poder Judiciário na Ação Cautelar Ambiental, e no dia 12 do mesmo mês foram

anexados os laudos ao processo (MIRANDA; SCANGARELLI; SAVIATO *apud* SANTA CATARINA, 2009c). Quatro dias depois o recurso foi encaminhado ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, em resposta à liminar (SANTA CATARINA, 2009b).

Em 11 de dezembro de 2009, o Ministério Público e o “réu” vieram expor, perante a Juíza, e nos autos da Ação Cautelar Ambiental, a possibilidade de conciliação entre as partes e a FATMA. Argumentaram que não seria necessária a ação de ajuizamento principal, em razão da inexistência de danos efetivos praticados no local (SANTA CATARINA, 2009c).

Em 15 de dezembro foi firmado um acordo judicial com efeito de transação envolvendo o Ministério Público Estadual (que optou pela não participação das entidades recorrentes, acabando por representá-las) o empreendedor e o Município de Garopaba. Em 18 de dezembro, a Juíza impõe condições para que o acordo não “caia no vazio”, ficando o Ministério Público como órgão responsável por fiscalizar o cumprimento do mesmo. Em 01 de fevereiro de 2010 este acordo é homologado, tendo sido revogada a liminar concedida por meio da ACA e permitido o registro da incorporação (SANTA CATARINA, 2009b).

O que parece ser um desfecho final é apenas o começo de uma nova investida da Sociedade Civil face ao conflito. Uma vez perdida a batalha nas esferas municipal e estadual, foi interposta por cinco associações locais - em maio de 2010 no âmbito da Justiça Federal - uma Ação Civil Pública. Os pontos centrais desta dinâmica de interações serão descritos no item relativo à dinâmica de evolução do conflito.

### 2.2.1 Resgate do processo de restabelecimento da licença ambiental e da revogação da Liminar

Ao contrário do que era previsto, a Ação Cautelar tão prontamente promovida pelo Ministério Público Estadual acabou não favorecendo a preservação das áreas em litígio. De fato, repercutiu na sua ocupação e na proteção de outras áreas por meio de um acordo de transação, viabilizado graças ao encaminhamento de laudos suplementares ao órgão licenciador - a FATMA. Tais laudos tornaram-se necessários porque as licenças haviam sido canceladas mediante os questionamentos colocados por representantes da Sociedade Civil. Como é de praxe, quem deve contratar os técnicos é o próprio empreendedor, cabendo à FATMA acatá-los ou não. Neste caso, além

de acatá-los, a FATMA emitiu uma Informação Técnica assumindo que a área não poderia ser considerada uma área de preservação permanente. Dessa forma, foram liberadas as licenças que, outrora, haviam sido canceladas.

Em busca de esclarecimentos sobre os critérios que nortearam tal decisão, algumas das lideranças locais solicitam reuniões com técnicos da FATMA. Na primeira reunião com o Presidente e com um grupo de técnicos, em 22 de abril de 2009, foi requisitado o cancelamento da licença e a apreciação da documentação sobre o histórico de ocorrências na área, uma vez que este órgão demonstrava-se desinformado do processo que já havia participado anteriormente. Isto acabou repercutindo na suspensão da LAI n° 013/2009 pelo presidente da FATMA (GABP/DILA/ GELUR n° 001843 de 13 de julho de 2009) (ANEXO 15), com base na argumentação segundo a qual os estudos ambientais relativos à fauna existente na área exigiam uma suplementação de dados atualizados e confiáveis.

Na sequência, após análise da nova documentação, por meio da Informação Técnica n° 36/2009 datada de 1° de setembro de 2009 (ANEXO 17), a bióloga da fundação afirmou que os dados requisitados haviam sido atendidos - no caso da área não ser considerada como banhado. Ressaltou, porém, que se a área do empreendimento chegasse a ser enquadrada como banhado seria necessário reavaliar o levantamento faunístico disponível, principalmente no que diz respeito à população de aves e anfíbios.

Em uma segunda reunião, realizada em 18 de setembro de 2009 (ANEXO 18), os representantes da Sociedade Civil comunicaram à FATMA o teor das impugnações que haviam chegado ao conhecimento da Juíza. Solicitaram ao mesmo tempo um laudo para auxiliar na representação frente a esta magistrada, insistindo na manutenção da posição que suspendeu a licença. Em decorrência, em 21 de setembro de 2009, um ofício emitido pelo Gabinete do Presidente informou ao empreendedor que as complementações apresentadas não eram suficientes para a decisão técnica da Fundação no que se refere a banhado como Área de Preservação Permanente- APP (ANEXO 19). Foram então exigidos novos laudos e uma nova visita ao local - que acabou ocorrendo no dia 08 de outubro, conforme consta nos autos do processo n° 167.09.001795-7 (SANTA CATARINA, 2009b). A princípio, os representantes das associações seriam convidados a acompanhar tal vistoria, o que não ocorreu por falta da comunicação sobre o dia da visita aos mesmos.

Atendendo às exigências da Fundação para recuperar as licenças, o empreendedor é solicitado, pela terceira vez, a fornecer informações complementares. Para tanto, foram apresentados (i) um Estudo Técnico de Caracterização Hidrológica, elaborado por um engenheiro agrônomo, mestre em recursos hídricos e saneamento ambiental; (ii) um Relatório Geológico-Hidrológico e um laudo complementar, datado de 29 de setembro de 2009, elaborado por um mestre em geologia; e (iii) uma complementação do Estudo de Fauna em área de influência direta e indireta do empreendimento, elaborado por um biólogo (SANTA CATARINA, 2009c).

No caso do Estudo Ambiental Simplificado (EAS), ao caracterizar a avaliação dos impactos (fls. 143-A a 143-Z-75), afirma que os efeitos de poluição hídrica, poderão ocorrer, mas apenas na fase de implantação e de operação (GAROPABA, 2009a).

O estudo técnico de caracterização hidrológica admite que se trata de solo argiloso, em local plano, onde ocorre a existência de canal de drenagem constituído pelo DNOS, e ainda que o canal de drenagem está coberto de vegetação, motivo pelo qual afirma tal circunstância ter concorrido com o alagamento da área.

O laudo conclusivo sobre os estudos hidrogeológicos confirma que “em razão da baixa permeabilidade do solo, em que se pretende implantar o empreendimento *Pomares de Garopaba/Internacional Garopaba*, o local não apresenta nascentes ou surgências de águas de origem subterrânea” (SANTA CATARINA, 2009b).

Já o laudo complementar ao diagnóstico da fauna reconhece que as espécies encontradas na área diretamente afetada pelo empreendimento não se referem às ameaçadas ou com algum nível de ameaça, raras, endêmicas ou constatadas na lista de espécies ameaçadas do IBAMA. Também não apresentando um grupo singular formado por espécies de relativa importância no âmbito da conservação e preservação das espécies (SANTA CATARINA, 2009b).

Os laudos acima referidos foram então apresentados à FATMA, que restabeleceu a Licença Ambiental de Instalação (LAI n° 013/2009), mediante o ofício AR GABD/DILIC/GELUR N° 002851, de 19 de outubro de 2009. A decisão foi baseada na Instrução Técnica da FATMA n° 046/09- GELUR- Pomares de Garopaba. Nela se conclui que

não restam dúvidas sobre a área diretamente afetada (ADA) pelo empreendimento uma vez que a mesma NÃO possui embasamento legal para ser

considerada APP. [...] O presidente da FATMA, no uso de suas atribuições, resolve interromper a suspensão aplicada ao empreendimento Pomares de Garopaba, referente a LAI 013/2009-CODAM-TRO (SANTA CATARINA, 2009b, p. 447).

Na IT n° 046/09 da Gerência de Licenciamento Urbano e Industrial da FATMA, a área é caracterizada em função da influência do traçado da rodovia 434 e das obras do Instituto Departamento Nacional de Obras e Saneamento [DNOS] nas décadas de 1960 e 1980, e que ocasionam o acúmulo de água no solo (SANTA CATARINA, 2009b). Em outras palavras, admitiu-se que depois de realizada a manutenção e limpeza no canal artificial implantado pelo DNOS a montante do *Rio Palhocinha*, além da revisão e do dimensionamento das galerias que atravessam a Rodovia SC 434, a situação das áreas úmidas poderá ser substancialmente alterada, reduzindo consideravelmente seu perímetro e facilitando a demarcação e o mapeamento da área de banhado, considerada APP (SANTA CATARINA, 2009b).

Assim, nos autos da defesa do empreendedor, em seu recurso diante da Ação Cautelar Ambiental, essa informação é utilizada para contestar que já não existe mais razão para o embargo, frente à licença concedida. Foi exposto inclusive que as informações do Laudo técnico n° 145/2007 DITEC/IBAMA/SC, no que se refere à área ter sido ainda mais alagada antes das obras, não deveriam prosperar; contrariamente, alegam, conforme já mencionado, que a área aonde o requerido pretende implantar seu empreendimento “era completamente seca” (SANTA CATARINA, 2009b, p.449).

De posse dessas informações, o Procurador da Justiça decidiu que não seria necessária uma ação de ajuizamento principal. Em seu requerimento, reforçou a entrega dos laudos e a informação técnica - IT n° 046/09 emitida pela FATMA (SANTA CATARINA, 2009b).

Na sequência, no intuito de salvaguardar a área efetivamente considerada como o *Banhado da Palhocinha*, foi firmado o referido acordo com o proprietário do condomínio e com os proprietários das áreas vizinhas, estipulando como medida compensatória a delimitação de uma área visando à implantação de um Parque Municipal. “Desde que aprovados e licenciados pelos órgãos ambientais e municipais competentes”, mas

somente 200 metros de profundidade de cada área, multiplicados pela testada do terreno, comprometendo-se a doar o restante integralmente ao Município, para fim específico de criação da unidade de conservação na categoria parque no lugar denominado '*Banhado da Palhocinha*' (SANTA CATARINA, 2009b, p. 448).

Figura 16 - Visão tridimensional, elaboradas a partir das curvas de nível 1:25.000 (imagem SPOT), área impactada somente pelo condomínio.



Fonte: Pimenta (2010).

### 2.3 Natureza e Abrangência do Caso

Logo após a homologação do acordo, uma reportagem publicada no jornal local indicava as opiniões divergentes dos protagonistas. De um lado, a suposição do empreendedor de que “o condomínio de alto padrão iria gerar empregos (cerca de 1.200 temporários e 200 vagas na conclusão das obras - para faxineiros, jardineiros, zeladoras e seguranças)” (JORNAL DA PRAIA, 2010, p.4).

Questionado sobre o laudo do IBAMA onde consta que a área em análise no ano de 2007 fazia parte de um sistema ecológico abrangente, correspondente a aproximadamente 300 ha, o empreendedor afirmava que

a partir do momento que um laudo diz que 100, 200, 300 hectares de terra são todos a mesma coisa, já começa a se tornar susceptível de erro. Esses laudos foram feitos por pessoas sem capacitação específica para outra área e não para a nossa”.(...) “Se a área tem 300 hectares como dizem, o condomínio corresponde a 0,02% de ocupação impermeabilizada. –Você acha que isso pode comprometer toda área?<sup>33</sup>.

Na mesma edição foi divulgada a seguinte afirmação do líder da associação comunitária Areias da Palhocinha:

“tivemos uma audiência com o presidente da FATMA, que suspendeu os estudos e as análises levariam pelo menos um ano para serem concluídas. Neste meio tempo fomos surpreendidos pela notícia de que iriam iniciar o aterro” (Nilo Pacheco, *In Memorial*)<sup>34</sup>.

Sem diálogo, cada grupo passa a defender os seus próprios pontos de vista apoiados em laudos técnicos, mas agora na esfera da Justiça Federal, diante da supracitada Ação Civil Pública que na primeira instância da Justiça Federal de Santa Catarina passou a contar com a manifestação do IBAMA pela concessão da liminar. Nesse momento, a

---

<sup>33</sup> Jornal da Praia, 2010, p.5 (ANEXO 22).

<sup>34</sup> Idem, p.4 (ANEXO 22).

Juiza considera que o IBAMA não é réu, tendo sido a ação julgada extinta, sem apreciação do mérito. Mediante várias apelações judiciais, foi o IBAMA reconhecido na segunda instância como réu, mas a Justiça Federal entendeu que, independentemente, não deve se sobrepor às decisões da lide Estadual. Dessa forma, um novo recurso exigiu o envio da ação para julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal em Brasília – o envio foi aceito e a previsão de retorno do deferimento é de dois anos, não sendo esta uma decisão obrigatoriamente conclusiva no caso, mediante os recursos cabíveis.

A população que se sentiu mais atingida participou de reuniões comunitárias, assinou um abaixo assinado pela preservação da área do banhado e, no dia 27 de fevereiro de 2010 cerca de cem pessoas sediadas no entorno, protestaram contra o início das obras em frente ao empreendimento, na rodovia SC 434. O trânsito permaneceu bloqueado por uma hora.

Figura 17 - Foto da mobilização comunitária contrária a obras no local.



Fonte: Arquivo AMA (fev. de 2010).

Mas a intensidade da reação popular foi arrefecida no bojo do avanço das obras de infra-estrutura, bem como do apelo publicitário à relevância para a área de um empreendimento *de alto padrão*.

Figura 18 - *Outdoor*, exposto após o término da fase de aterro.



Fonte: arquivo autora.

Seja como for, o que para alguns, empreendedores, técnicos a serviço do setor privado e a serviço do órgão Estadual FATMA,

representa empregos e ocupação de área úmida desprovida de vegetação característica de banhado, para outros, agentes comunitários, ambientalistas, técnicos vinculados ao terceiro setor e ao IBAMA, o que se encontra em jogo é justamente a degradação de vegetação de banhado, caracterizada como restinga (BRASIL, 1999; IBAMA, 2007; PIMENTA, 2010).

Figura 19- Restinga em estágio primário em processo de terraplenagem.



Fonte: Pimenta (2010).

Figura 20 - Fim do aterro e início das obras de infra-estrutura, em janeiro de 2011.



Fonte: arquivo autora (01/2011).

Além das controvérsias sobre os danos à ecologia e a cadeia produtiva envolvendo a economia pesqueira local. Posteriormente a ocupação da área, privilegiando o setor da construção civil, começaram a chegar notícias na rádio comunitária local sobre os sinais sentidos pelos moradores que reclamavam dos primeiros indícios de alterações no ar devido ao intenso movimento de caminhões de terra, na fauna local, e de alterações no regime das águas do entorno. Neste caso, áreas até então secas passaram a ser alagadas.

### 3 MARCO LEGAL

Existe uma série de leis, artigos e regulamentações (do local ao internacional), que reportam aos mecanismos para o controle social das questões socioambientais referentes às áreas úmidas de preservação permanente. Observa-se que as possibilidades de articulações entre estes regramentos são incontáveis. Porém, deveríamos observar os princípios que norteiam a interpretação do próprio sistema legal. Parte desse complexo arsenal de leis foi adotado, ou não, por cada um dos grupos identificados no conflito: “os contrários” à obra, os “a favor”, os órgãos públicos e os órgãos públicos mediadores. Como demonstramos a seguir, o empreendedor e o poder público, baseando-se em outras premissas (estudos técnicos e GELUR da FATMA) e artigos legais, amparam as suas decisões sem invocar as leis relativas às áreas de preservação permanente, ou seja, negam a condição de APP para o *Banhado da Palhocinha*, para então afirmarem que a leis invocadas pelo grupo contrário ao empreendimento não se aplicam.

Alguns dos artigos mais emblemáticos são destacados do contexto criado pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual

**todos têm direito ao 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 para as presentes e futuras gerações.**

No artigo 23, do mesmo diploma legal (BRASIL, 1988), fica clara a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger e combater a poluição em qualquer de suas formas.

A Convenção Internacional RAMSAR, sobre Terras Úmidas de Importância Internacional (especialmente como Habitat de Aves Aquáticas) aprovada em dois de fevereiro de 1971, da qual o Brasil é signatário (segundo o decreto nº 1.905, de 1996), frisa que estas áreas “constituem um recurso de grande valor econômico, cultural, científico e recreativo, cuja perda seria irreparável”<sup>35</sup>.

Existem ainda vários outros dispositivos relativos à questão das áreas úmidas. Nesse sentido, existe a lei de 31 de agosto de 1981 que estabeleceu a política nacional de meio ambiente, que constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

I – Órgão Superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República, na formulação da Política Nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do meio ambiente– CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III – Órgão Central: o Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV – Órgão Executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis [IBAMA], com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V – Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal, Direta ou Indireta, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade

---

<sup>35</sup> *Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat - The Ramsar Convention on Wetlands*, 2004.

ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais;

VI – Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais, responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização das atividades capazes de provocar degradação ambiental;

VII – Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições (QUINTAS, 2006, p.40).

Além desse conglomerado de instituições, existe também a comissão interministerial para recursos do mar (CIRM)<sup>36</sup> que organizou programas relevantes a áreas úmidas litorâneas: o programa setorial de recursos do mar e o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) Lei nº 7.661 de 1988 que têm como finalidade o estabelecimento de normas gerais para a gestão ambiental da zona costeira, lançando bases para a formulação de políticas, planos e programas estaduais e municipais, visando “orientar a utilização racional dos recursos da zona costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade de vida de sua população e a proteção de seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural” (DIEGUES, 2002, p.53).

Além disso, do próprio Código Estadual do Estado de Santa Catarina (2009) extrai-se o dever da FATMA e a classificação para Áreas de Preservação Permanente, sendo estas as florestas e demais formas de coberturas vegetais situadas em:

[...] II - banhados de altitude, respeitando-se uma bordadura mínima de 10 (dez) metros a partir da área úmida; [...] V - em vegetação de restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; [...] XXXV - lagoas de áreas úmidas: aquelas inseridas em zonas de transição terrestre-aquáticas, periódicas ou permanentemente inundadas por reflexo lateral de rios, lagos e lagoas e/ou pela precipitação direta ou pela água subterrânea [...].

---

<sup>36</sup> Aprovou o primeiro Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro Resolução nº. 01, de 21 de novembro de 1990 (ERNANDORENA, 2003).

No artigo 14 (seção IV, subseção I), é competência do Órgão Executor FATMA:

I - elaborar manuais e instruções normativas relativas às atividades de licenciamento, autorização e fiscalização ambientais, visando a padronização dos procedimentos administrativos e técnicos dos seus servidores;

II - implementar sistemas informatizados de controle ambiental, dentre os quais aqueles decorrentes do licenciamento ambiental, da gestão florestal e das autuações ambientais;

III - licenciar ou autorizar as atividades públicas ou privadas consideradas potencialmente causadoras de degradação ambiental;

VII - propor convênios com órgãos da administração federal e municipal buscando eficiência no que se refere à fiscalização e ao licenciamento ambientais;

Parágrafo único. O licenciamento e a fiscalização de toda e qualquer atividade potencialmente causadora de degradação ambiental pela FATMA não exclui a responsabilidade de outros órgãos públicos, dentro de suas respectivas competências.

Naturalmente, existem ainda as leis municipais, como a Lei Orgânica de 1990 (GAROPABA, 1990), destacando:

O artigo 89 - Caberá à guarda municipal a proteção dos bens de valores históricos, artísticos, culturais, fauna, flora, área de preservação permanente, praça, lagoas, rios, logradouros e vias públicas, localizadas em todo o Município;

O Capítulo VIII – o artigo 119 - Incube ao Município preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo das espécies e ecossistemas;

E das disposições gerais e transitórias, o polêmico artigo 5 -

O Poder Executivo Municipal enviará ao Poder Legislativo, no prazo máximo de noventa dias, o Ante-Projeto de Lei criando o Parque Municipal do Banhado do Rio Cano, **área de preservação permanente, cuja preservação assegurará a manutenção do lençol freático responsável pelo**

### **abastecimento de água no Município;** (grifos meus)

Ainda neste âmbito, de acordo com a Lei Complementar n.º 1.463, de 29 de outubro de 2010 que instituiu o Plano Diretor Físico Territorial de Garopaba, instrumento básico da política de desenvolvimento que integra o processo de planejamento urbano do Município, frisado está em seu artigo n.º 6 alguns princípios que regem o plano: (I) o desenvolvimento sustentável do Município; (II) a preservação e recuperação do ambiente natural e construído; e (III) a garantia da qualidade ambiental.

No caso, por força das circunstâncias, todas essas prerrogativas passaram ao largo e as interações que ocorreram entre os grupos e os regramentos no decorrer do conflito, são descritas a seguir.

#### 3.1 Aspectos Legais da Reação ao Empreendimento

As associações civis envolvidas (ACAP, AMA, ASPECI, FERRUGEM VIVA, e AMAM)<sup>37</sup> vinculam na ação a Lei 6.938 da Política Nacional do meio ambiente (BRASIL, 1981), integralmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Dentre os seus diversos objetivos podemos mencionar: no artigo 4º (i) a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, e (ii) a definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

O documento refere-se à proteção especial da área da zona costeira desde 1988, através da Lei n.º 7.661/88, tendo sido recepcionada pela Constituição Federal e regulamentada em 2004 por meio do Decreto 5.300. Este último prevê as regras de uso e ocupação para a gestão ambiental da zona costeira do País e estabelece as bases para a formulação de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais com vistas a conciliar os aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais presentes nas políticas e decisões públicas. Dentre os princípios elencados do artigo 5º é imprescindível mencionar:

---

<sup>37</sup> Dados conforme a petição das mesmas vinculada à Ação Civil Pública, processo n.º 5000218-25.2010.404.7216/SC, em trâmite na esfera federal (ADVOCACIA NEO-HUMANISTA, 2010).

III - a utilização sustentável dos recursos costeiros [...] VI - a não-fragmentação, na faixa terrestre, da unidade natural dos ecossistemas costeiros, de forma a permitir a regulamentação do uso de seus recursos, respeitando sua integridade; [...] IX - a preservação, conservação e controle de áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas; [...] X - a aplicação do princípio da precaução tal como definido na Agenda 21, adotando-se medidas eficazes para impedir ou minimizar a degradação do meio ambiente, sempre que houver perigo de dano grave ou irreversível, mesmo na falta de dados científicos completos e atualizados; [...] XI - o comprometimento e a cooperação entre as esferas de governo, e dessas com a sociedade, no estabelecimento de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais.

No § IV do artigo 6º está prevista a atuação do IBAMA como órgão executor da política pública de proteção ao ambiente natural. No § 2º fica estabelecido que o órgão competente solicitará ao responsável pela atividade a elaboração do Estudo Ambiental Simplificado – EAS e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, devidamente aprovado, na forma da lei. No caso em pauta, foi exigido do empreendedor (por parte da FATMA) apenas o EAS. De acordo com o artigo 5º, inciso II, da Resolução do CONSEMA 001/2006, este deve:

ser elaborado por equipe multidisciplinar composta por profissionais legalmente habilitados, e abordará a interação entre os elementos do meio físico, biológico e socioeconômico, buscando a elaboração de um diagnóstico integrado da área de influência do empreendimento. O EAS deverá possibilitar a avaliação dos impactos resultantes da implantação do empreendimento e a definição das medidas mitigadoras, de controle ambiental e compensatórias, se couberem, necessárias à sua viabilização ambiental. (grifos do documento)

Somam-se a este aparato, citado na petição da Ação Civil Pública, as políticas ambientais que deram base às análises e aos

conceitos utilizados no Laudo técnico (PIMENTA, 2010), relativo à mesma Ação Civil Pública, no caso:

A Lei 4.771 de 15 de setembro de 1965; institui o Código Florestal; de acordo com esta lei a área se enquadra em todas as condições abaixo citadas II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas. [...] Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, Lei de Crimes Ambientais; Resolução do CONAMA 303, 20 de março de 2002 dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente; Lei Federal nº 7.661, institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro [...] Lei 11.428, de 22 de setembro de 2002 dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica [...]; Resolução do CONAMA 417 de 2009 dispõe sobre parâmetros básicos para definição de vegetação primária e dos estágios sucessionais secundários da vegetação de Restinga na Mata Atlântica [...] Resolução do CONAMA nº 9, de 24 de outubro de 1996 define “corredor de vegetação entre remanescentes” como área de trânsito para a fauna (PIMENTA, 2010, p. 2).

### 3.2 Aspectos Legais da Posição Favorável ao Empreendimento

Como não poderia ser diferente, a obra está em plena conformidade para o registro uma vez que possui todos os documentos exigidos em conformidade ao artigo 32, § I da Lei nº 4.591/64, além dos documentos exigidos pelo Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça de Santa Catarina de acordo com a Lei nº 6.766/79<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Conforme o requerimento de 16 de novembro de 2009, da defesa do empreendedor contra a decisão da liminar da “Ação Cautelar Ambiental-Banhado da Palhocinha - Área de Preservação Permanente (APP)” e autos do processo nº 167.09.001795-7 (SANTA CATARINA, 2009b).

A defesa utiliza o advento do novo Código Ambiental de Santa Catarina, Lei nº 14.675, notando que o artigo 61 do Decreto Estadual 14.250/81 citado na liminar expedida pelo Promotor de Justiça, por força da nova lei, encontrava-se revogado. Este Decreto “estabelece a obrigatoriedade de análise prévia dos parcelamentos do solo pelo órgão ambiental estadual, quando situados numa faixa de 2000 (dois mil) metros a partir das terras de marinha”, além disso, “não há o que se falar em ‘dano ambiental’”,

após vistoria realizada no local dos fatos e a análises dos estudos técnicos apresentados, a Fundação conclui que o empreendimento “Pomares de Garopaba” **possui viabilidade ambiental**, eis que a área onde será implantado **não é de preservação permanente** (SANTA CATARINA, 2009 b, p.447).

Afirma-se ainda que “inexiste no ordenamento jurídico pátrio previsão legal que impeça o registro de condomínio sob a possibilidade de ser a área de preservação”. Esta observação refere-se à sentença proferida no início do processo em agosto de 2009, ao prazo decadencial que a Juíza concedeu às associações impugnantes como medida de precaução, que acabou prejudicando o embargado, “ferindo inclusive o princípio da inércia do Poder Judiciário” (SANTA CATARINA, 2009b, p.455).

Atestam em relação aos laudos realizados pelo IBAMA (a menos de 1 km da obra realizados em 2007), que a IT da FATMA é mais atual e mais aprofundada, em se tratando de esclarecer o real impacto que as obras de infra-estrutura causaram à área em décadas passadas, alterando as características do entorno no *Banhado da Palhocinha*.

Com base nas políticas ambientais que fundamentaram as análises e também nos primeiros estudos apresentados em 2008 para que o COMDEMA emitisse o seu parecer, percebe-se que as áreas não estavam sendo consideradas do ponto de vista legal. Novos estudos complementares foram apresentados, deixando claro que, não se tratando de um reservatório d’água natural, mas sim artificial, deveria ser afastada a tese de que a Área Diretamente Afetada [ADA] constitui uma Área de Preservação Permanente, de acordo com a alínea “b” do artigo 2 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, Código Florestal (GAROPABA, 2009b).

### 3.3 Os Arranjos Institucionais que Embasaram o Envolvimento dos Órgãos Públicos

#### 3.3.1 Os arranjos institucionais vinculados ao órgão da Prefeitura e a Secretaria de Obras, Saneamento e Meio Ambiente

Na consulta de viabilidade nº 173/2008, datada de 13 de maio de 2008, foram impostas 17 condicionantes ao empreendimento. É necessário mencionar os seguintes: (i) apresentar anuência ambiental emitida pela FATMA, (ii) dispor da anuência da APA BALEIA FRANCA, (iii) apresentar anuência ambiental emitida pelo IBAMA, (iv) apresentar um parecer favorável emitido pelo COMDEMA, (v) atender rigorosamente à Lei nº 4.771/65, alterada pela Lei nº 7803/89 do Código Florestal Brasileiro e demais legislações pertinentes (GAROPABA, 2009a).

Por ocasião do embargo do terreno em 23 de julho de 2007, e em 7 de abril de 2008 pelo IBAMA, o mesmo Secretário de Obras Saneamento foi instado a se manifestar perante o COMDEMA. Em 13 de junho de 2007, informou ao Presidente deste órgão que a Prefeitura “somente expediu consulta de viabilidade”, apoiada nos artigos 20, 21, 22 e 23 da Lei municipal 255/87 alterada pela 729/2001 a qual prevê a ocupação de uma faixa de 600m (seiscentos metros) para cada lado da rodovia, no trecho entre a sede e a localidade da Palhocinha. O mesmo salienta que a disposição geral e transitória da Lei Orgânica Municipal em seu artigo 5º que aborda a criação do parque do Banhado do rio do Cano, não deve ser considerada uma lei, e sim uma previsão para encaminhamento de um projeto de Lei (ANEXO 10).

Apesar da quantidade de leis exigidas, em se tratando de uma secretaria com três funções correlacionadas em sua denominação, prevalecem às leis urbanísticas, as quais nada podem opor neste caso. Conforme o artigo 18 que dispõe sobre o zoneamento do uso e ocupação do solo do Município no Plano Diretor (GAROPABA, 2010), a área é urbana, passível de ocupação e encontra-se na Zona de Média Densidade 1 – ZM1 que compreende áreas do Município até a cota altimétrica de 30 metros do centro de Garopaba, localidade da Palhocinha, etc. Dentre os parâmetros e usos específicos desta Zona devem ser “considerados os dispositivos nas demais Legislações Municipais, Estaduais, e Federais”<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Anexo 5, § 3º do PLANO DIRETOR (GAROPABA, 2010).

No que se refere ao licenciamento ambiental, o Município depende da autorização da FATMA e, nesse caso, passou a ser condicionado ao parecer do COMDEMA que, por sua vez, entendeu que o Conselho deve confiar na competência da FATMA.

### 3.3.2 O arranjo institucional vinculado à FATMA

De acordo com o ofício (n. 002851) de 19 de outubro de 2009 da Gerência de Licenciamento Urbano e Industrial da FATMA, citado no processo n. 167.09.001795-7 (SANTA CATARINA, 2009b, p.447): **“não restam dúvidas sobre a área diretamente afetada (ADA) pelo empreendimento uma vez que a mesma NÃO possui embasamento legal para ser considerada APP”**. (grifos do documento)

### 3.3.3 O IBAMA

Tendo vista as considerações do Superintendente no memorando (ANEXO 22) e à luz do Princípio de Precaução, o IBAMA pugna pela concessão da liminar (BRASIL 2010a; 2010b). Assim, a superintendência do Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis em Santa Catarina – SUPES/IBAMA/SC – presta informações esclarecedoras sobre alguns quesitos fixados pela Procuradoria. Indaga sobre a área do empreendimento e sua relação com a APA da Baleia Franca. Dentre outras, as respostas foram:

5. O empreendimento encontra-se fora da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca, contudo está no seu entorno imediato e em regiões com ecossistemas sensíveis cuja alteração pode implicar em impactos negativos à biota daquela Unidade de Conservação Federal.

6. Por se tratar de parcelamento do solo na zona costeira, o empreendimento está sujeito à elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório (EIA/RIMA), com fundamento no art. 6º, da Lei nº 7.661, de 1998[...].

7. Por se tratar de empreendimento sujeito a EIA/RIMA, independente da distância que este possua da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca, uma vez que esta unidade de conservação sofra impactos ambientais do empreendimento,

sua autorização prévia para o licenciamento do empreendimento será devida nos termos do art. 36, § 3º, da Lei nº 9.985, de 2000[...].

8. O Nexo Causal entre a intervenção no ecossistema denominado *Banhado da Palhocinha* e os impactos à APA da Baleia Franca encontra-se evidenciado no § 7º do Relatório de Vistoria nº 4/2008 – APA da Baleia Franca, de 24.7.2008, juntado pelo Autor no evento 01 do e-proc, *in verbis*:

Conforme apresentado no Laudo técnico no. 146/2007 DITEC/IBAMA/SC, a área possui restrições administrativas para ocupação e se constitui em parte de um ambiente importante para a manutenção da biota local e da produtividade pesqueira da Lagoa da Garopaba e também para as espécies marinhas relacionadas. Desta forma, mesmo estando fora da APA da Baleia Franca, ela apresenta relação direta com os ambientes por ela protegidos, destacando as páginas 4 a 8 do referido Laudo técnico (BRASIL, 2010a, p.2, 3).

Outros esclarecimentos abordam pontos sobre o licenciamento da FATMA, sendo que o IBAMA não exerce hierarquia sobre os demais órgãos do SISNAMA, mas para a apuração de infrações torna-se comum a competência material (art. 23, BRASIL, 1988). A fiscalização federal em empreendimentos licenciados por outros órgãos não implica em revisão de procedimentos de licenciamento ambiental. Trata-se de apuração pura e simples do dano ambiental ilícito [...] de forma que a existência de licenciamento ambiental não impede a atuação do IBAMA (BRASIL, 2010a).

Mais especificadamente para saber em quais das categorias o *Banhado da Palhocinha* estaria enquadrado, “faz-se necessário periciar o local dos fatos, o que deverá ocorrer, no âmbito administrativo, no procedimento do ICMBio e supletivamente no do IBAMA” (BRASIL, 2010a, p.7).

### 3.4 Os Arranjos Institucionais e os Órgãos Públicos Mediadores

#### 3.4.1 As leis citadas pelo Ministério Público Estadual<sup>40</sup>

Após as impugnações geradas em cartório, o MP decide que “há indícios fortes de que o local em que se pretende implementar o empreendimento é área de preservação ambiental, o que impediria o registro do loteamento, na forma do art. 6.766/79” (SANTA CATARINA, 2009d), assim argumentando a Juíza:

no direito ambiental há que se respeitar o princípio da prevenção ou precaução. A este respeito colhe-se a doutrina de Sebastião Valdir Gomes: ‘À compreensão deste princípio, parte-se do pressuposto de que há um conjunto de danos ambientais que são irreversíveis ou de difícil reparação [...] Daí a natureza prospectiva deste princípio do Direito Ambiental: a construção, no presente, de mecanismos preventivos que busquem impedir a ocorrência futura destes danos, o que identifica tal princípio. Considerando-se, pois, o saudável como um direito de todos, a ser preservado para as gerações presentes e futuras, como posto no texto constitucional (art. 225 caput da CF) [...] (Direito Ambiental Brasileiro. Porto Alegre: Síntese, 1999. p. 45) (SANTA CATARINA, 2009d, p.8).

Na intenção de remeter a manifestação a vias ordinárias, a sociedade civil busca o Promotor de Justiça em atuação neste juízo, que ingressou com Ação Cautelar Ambiental em face de Município de Garopaba e o empreendedor. A ação durou entre outubro a dezembro de 2009, e as seguintes Leis em vigor chegaram a ser consideradas:

Tendo em conta que a avaliação pericial constante do Laudo técnico nº 146/2007-DITEC/IBAMA/SC (documento anexo) aponta claramente a característica de área de preservação

---

<sup>40</sup> Conforme o Registro Público da Comarca de Garopaba – sob o número 167.09.001021-9, e os autos do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina sobre o processo nº 167.09.001795-7 de onde originou a ACA (SANTA CATARINA, 2009c).

permanente para o ‘Banhado da Palhocinha’, o parcelamento do solo não pode ser admitido, porquanto caracterizado a hipótese do artigo 3º, inciso V, da Lei nº 6.766/1979(...). Também **não é admissível o parcelamento do solo no local dos fatos face à caracterização da proibição estabelecida no artigo 3º, inciso I também da Lei nº 6.766/1979**, pois trata-se de área alagadiça e sujeita a inundações (...) face a suspensão do licenciamento ambiental pela FATMA, está pendente de cumprimento-o artigo 61, parágrafo único do Decreto Estadual nº 14.250/81 (SANTA CATARINA, 2009c, p.3). (grifos meus)

Além do artigo 225 (BRASIL, 1981) e dos respectivos incisos que abordam a função social da propriedade, da defesa e proteção do meio ambiente, foram citados outros artigos da Constituição Estadual; do Código Florestal e Civil; da Lei Orgânica do Município; da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), abordando a parte das alterações adversas das características da degradação da qualidade ambiental, do bem-estar, das situações que criam as atividades sociais e econômicas, da afetação desfavorável manutenção da biota local à biota (Artigo 3, I a V) e ainda o Artigo14 ( I a IV e § 1º) relacionados à multa e suspensão da atividade (SANTA CATARINA, 2009c).

Isto antes do restabelecimento da licença ambiental, que propiciou em 15 de dezembro de 2009 o pedido de homologação do acordo judicial e a “extinção do feito, com resolução de mérito, nos termos do artigo 269, III, do CPC” (SANTA CATARINA, 2009b, p.469). Com base no mesmo artigo, o pedido resta homologado pela Juíza Estadual da Comarca de Garopaba.

### 3.4.2 Em relação ao Ministério Público Federal<sup>41</sup>

Embora este tenha afirmado que não recebeu as intimações referentes aos eventos 29 e 44 do processo originário, manifestou-se

---

<sup>41</sup> Conforme o processo nº 5000218-25.2010.404.7216/SC da ACP que envolve o MPF e o TJSC em 1º instância, a decisão que julgou a apelação (BRASIL, 2011c), e a decisão que julgou o embargo em segunda instância (BRASIL, 2011d).

quanto à sentença (evento 77 do processo primitivo), aduzindo que o presente caso foi objeto de análise da respectiva Procuradoria da República, tendo sido os procedimentos instaurados remetidos ao Ministério Público Estadual, em razão da competência (BRASIL, 2011c).

Negada a representação via Ministério Público Federal, através de advogados, os autores da ACP pleiteiam ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina- TJSC que a ação seja julgada no âmbito federal, devido ao órgão federal IBAMA estar sendo acusado de não ter cumprido seu papel fiscalizador, porém a interpretação dada pela magistrada é diversa ao decidir; ‘resta evidente que não busca qualquer condenação a ser cumprida por parte da autarquia federal, razão para deslocar a competência para este juízo federal, nos termos do artigo 109, I, da CF/88.

‘Assim, falece interesse aos autores quanto aos pedidos pleiteados, uma vez que já resolvida a lide na esfera estadual.

Logo, não há como decidir novamente questão que já foi objeto de acordo na justiça competente, a saber, a estadual.

Ainda, destaco que o Ministério Público é responsável pela defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e pela observância dos ditames da Constituição Federal e, se esse órgão, mesmo que em âmbito estadual, entendeu que o acordo com o proprietário do empreendimento, o qual previu a criação de um parque natural municipal, geraria um efetivo ganho ambiental para a área legalmente protegida, não há por que suspender tal ato como requerem os demandantes.

**Desse modo, mesmo reconhecendo a importância ambiental da área em comento, o recurso não merece ser provido.**

Por fim, diante das razões expostas, restam prejudicados os pedidos do IBAMA de permanecer no feito como assistente do autor e de ver concedida a liminar pleiteada por este ' (BRASIL, 2011c, p.5). (grifos meus)

Os recorrentes apelam e, em resposta, o Juiz Federal Relator da Justiça Federal mantém a decisão, afirmando;

A Justiça Federal não é revisora das decisões proferidas pela Justiça Estadual, tampouco pode proferir decisão invalidando atos lá praticados. Se deveria o IBAMA ter intervindo naquele feito - o que não me parece o caso - então deveria este ser chamado naquela lide para se manifestar(...) Tratando-se de entidade com atribuição na área ambiental, inclusive com possibilidade do exercício do Poder de Polícia, se tem qualquer interesse quanto ao licenciamento das atividades a serem empreendidas, pode e deve o IBAMA, independentemente da intervenção judicial ou de provocação por parte das entidades autoras, promover os atos necessários à fiscalização. Assim, neste particular, não está o IBAMA a depender de autorização judicial para realizar os atos administrativos que lhe são inerentes (BRASIL, 2011c, p.2).

Os impugnantes fazem um novo recurso ao Tribunal Regional da 4ª Região - TRF4. Eis que a decisão que julgou o termo de embargo conclui que existiu erro cometido na primeira instância, em relação à descon sideração do IBAMA na ação, uma vez que passam a considerar que o “Instituto é, sim, réu. Entretanto, o feito não se presta para realizar a pretensão final buscada” (BRASIL, 2011d). Por fim destaca-se que a sentença que extinguiu o feito sem exame de mérito, foi integralmente mantida por esta Corte, “tendo como fundamento primordial a coisa julgada Estadual, forte no art. 267, V, do CPC” (BRASIL, 2011d, p.3).

Em resposta a um novo recurso impetrado (BRASIL, 2011b), no final de fevereiro de 2012 é proferida a última decisão, em que restou confirmada que a causa tem o direito de ser apreciada em instâncias superiores, sendo encaminhada para o Supremo Tribunal Federal em Brasília.

## 4 OS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS

### 4.1 A Sociedade Civil

Mesmo no interior da sociedade civil *stricto sensu*, considerada como esfera distinta do mercado e do Estado, emergem conflitos e

divergências, revelando que “tal órbita está longe de constituir um campo homogêneo de interações desinteressadas” (COSTA, 2002, p.58).

Ora é definida como esfera da constituição da política (e do estado), contrapondo-se à barbárie, ora como capacidade de auto-regulamentação e determinação da esfera econômica (do mercado), em face do individualismo do estado, ora ainda como potencialidade do mundo da cultura e das ideologias na construção de uma hegemonia política (SCHERER-WARREN, 1999).

Sociedades civis não são fenômenos predeterminados: elas são o que os atores sociais fazem delas. Ao fazê-lo participam na formação das percepções dos cidadãos sobre o sistema político, sublinhando algumas opções e menosprezando outras. No entanto a análise não deve ser reduzida a apenas compreender os confrontos simbólicos, mas deve também incluir os recursos humanos, organizacionais, políticos e econômicos que a luta pelos significados mobiliza (SORJ, 2005, p.19).

Para muitos autores, a análise de sistemas sociais deve basear-se no entendimento dos contextos sociais e de como os atores procuram avançar suas próprias percepções sobre a composição e o papel a ser desempenhado pela sociedade civil. Deveria assim ser exercida levando-se em conta que “sua dinâmica prática não se ajusta nem ao desejo dos pensadores da direita, segundo o qual as associações cívicas diminuem o papel do estado, nem ao modelo de esquerda de um espaço radical separado tanto do mercado como do estado” (SORJ, 2005, p.10,11).

Para situar a pesquisa no debate atual, podemos dizer que existem duas tendências principais: a moderada (ou de direita), que trata a questão a partir da relação dual: sociedade civil *versus* estado, na qual se incluem Ralf Dahrendorf e Norbert Bobbio; e a enfática, (de esquerda) que considera uma relação tripartite: estado/ mercado e sociedade civil. Nesta última estão incluídos autores do porte de John Keane, Andrew Arato e Jean Cohen, Jurgen Habermas, entre outros (COSTA, 2002; SORJ, 2005; SCHERER WARREN, 1999).

Nas mais recentes teorias sistêmicas da sociedade global, a sociedade civil ocupa espaço reservado à formação das demandas (input) que se dirigem ao sistema político e as quais o sistema político tem o

dever de responder (outputs); o contraste entre sociedade civil e estado está na qualidade de demandas e capacidade das instituições darem respostas adequadas e tempestivas (BOBBIO, 1987, p.36).

Para Bobbio (1991, p.168), o sistema político é um subsistema em relação ao sistema social geral, “com a função primordial de permitir a estabilização e o desenvolvimento de um determinado subsistema econômico e a coexistência ou a integração do subsistema econômico com determinados subsistemas culturais”.

Portanto, a sociedade civil representa para o autor o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, e religiosos mediados ou reprimidos pelo Estado, bem como, onde podem ser encontradas novas fontes de legitimação e, portanto, novas áreas de consenso (BOBBIO, 1987).

Os sujeitos desses conflitos e, portanto da sociedade civil exatamente enquanto contraposta ao estado, são as classes sociais, ou mais amplamente os grupos, os movimentos, as associações, as organizações que as representam ou se declaram seus representantes; ao lado das organizações de classe, dos grupos de interesse, das associações de vários gêneros com fins sociais, e indiretamente os partidos políticos, que têm um pé na sociedade civil e um pé nas instituições (BOBBIO, 1987).

Desta forma, em sintonia com a tendência moderada que norteia alguns dos autores vinculados a esta pesquisa,

sociedade civil não é um jogo privado de discurso inteligente à parte das instituições do governo, muito menos contra elas. Ao contrário, é o conceito abrangente de unidades sociais no qual a cidadania é o princípio orientador. Todos os membros possuem certas prerrogativas iguais, as quais têm qualidade de normas sociais. Elas são implementadas por sanções e protegidas por instituições. Isto é efetivo somente se há estruturas de poder que as sustentem. A busca de uma sociedade civil mundial é a busca de poder de direitos iguais num contexto constitucional que domestica o poder, de modo que todos possam gozar da cidadania como das bases de suas chances de vida (DAHRENDORF, 1992, p.49).

Contudo, independente do ponto de vista assumido, não é possível entender as ações coletivas da sociedade civil sem relacionar as esferas do Estado e do mercado, pois “o indivíduo traz para a esfera do cotidiano, de suas relações comunitárias e culturais, a síntese de uma vivência e de suas relações” (SCHERER-WARREN, 1999, p. 43).

Ainda segundo Scherer-Warren (1999, p.11), o conjunto de sujeitos sociais constituem coletivamente “a sociedade civil, que tem respostas alternativas de atuação, no enfrentamento e busca de soluções aos problemas gerados pelos processos de globalização”. Neste conjunto encontram-se cidadãos, associações, e movimentos que convivem no mesmo território.

Em meio à sociedade civil em questão, as premissas legais e os riscos que a princípio atingem a todos os moradores, foram identificados os grupos organizados por meio de associações ambientalistas, de bairros e de pescadores que se uniram com o intuito de impedir o início das obras. Apesar dos casos exitosos em conflitos anteriores, o grupo formado por força desta ocasião se revelou frágil em matéria de organização e embrionário no trabalho em redes, remetendo à falta de uma posição bem marcada e à crise de identidade do setor pesqueiro e do movimento ambientalista (PÁDUA et al., 1987; VIEIRA, 2006; VIOLA, LEIS, 1995).

Constatou-se, porém, que, se por um lado houve avanços expressivos na formação de novas alianças e na dinâmica de um movimento que continua criando sua identidade face às manifestações coletivas e suas repercussões (SCHERER-WARREN, 1999), por outro, a ação passa a enfrentar a morosidade do processo judicial que, de certa forma, favorece o agravamento dos danos ambientais. Dessa forma, os agentes do Terceiro Setor permanecem à mercê da vulnerabilidade de posicionamentos institucionais e dos demais atores coletivos entre eles próprios e os grupos antagonistas (KRIESBERG, 2003; LITTLE, 2006; NASCIMENTO, BURSZTYN, 2010; PASQUINO, 1991).

É necessário salientar que a dependência de trabalhos voluntários ou de programas dos quais o Terceiro Setor ainda não tem acesso para levar a execução exitosa das tarefas tende a aumentar a vulnerabilidade das mobilizações. Isto significa admitir a autonomia monetária das Organizações não Governamentais, supostamente reconhecida por instituições internacionais desde que a democracia foi instaurada no País (BRASIL, 1988). Consta que a partir daí as instituições que investiam na formação do setor suspenderam a concessão de apoio financeiro e técnico, acreditando na capacidade de controle social da sociedade civil no resguardo dos novos direitos sociais (GOHN, 2004).

Contudo, apesar das conquistas jurídico-formais, o setor continua apresentando falta de preparo e estrutura para fazer frente às novas possibilidades de inserção no jogo democrático-participativo. Além disso, a proliferação dos conflitos tende a dificultar a preparação dos agentes e a sua disponibilidade no encaminhamento das providências cabíveis.

Em comparação com o preparo dos setores econômico e governamental há que se considerar que os mesmos já acumularam um *background* expressivo de atuações na arena política (DAHRENDORF, 1992). No caso da elite econômica brasileira, seu potencial em relação à adaptação as novas conjunturas políticas foi subestimado. Seus representantes sustentam um padrão de acumulação selvagem em relação ao ambiente e, em termos gerais, têm rejeitado o discurso ecológico. Além disso, o setor encontra-se em primeiro lugar “na escala da intensidade da depredação e conflito com a tecnoburocracia das agencias estatais de meio ambiente” (PÁDUA et al., 1987, p.106).

Em relação ao grupo dos empresários representantes do setor econômico vinculados ao comércio imobiliário e à indústria local, o discurso da sustentabilidade é incorporado, mas se assemelha mais a uma estratégia de *marketing* do que a práticas efetivas de apropriação e uso ecologicamente prudente e socialmente incluyente da base de recursos naturais. O setor valoriza essencialmente o conhecimento técnico (reducionista), não reconhecendo a importância do conhecimento tradicional dos pescadores e moradores da região. Demonstra ainda despreocupação com os impactos socioambientais crescentes gerados pela especulação imobiliária e pelas ocupações irregulares em áreas de preservação (ARAÚJO, 2008; CERDAN et al., 2011).

Em suma, o grupo associado ao setor privado acompanha a linha desenvolvimentista, na qual o poder público municipal também se ampara. O que não é nenhuma novidade no cenário nacional, como diria Francisco Oliveira, pois “a política foi engolida pela economia” (PAOLI, 2007, p. 247). Esta fusão do público com o econômico gera a síndrome da “economicização” do espaço público. Às avessas: “é de interesse público tudo que favorece o mercado e, nele, os interesses dos mais fortes (e sua auto-regulação)” (PAOLI, 2007, p. 239).

Com todas essas forças contrárias, torna-se mais evidente o porquê dos déficits de auto-organização e do potencial de barganha da sociedade civil organizada relativamente à habilidade das elites locais no que diz respeito à conversão de seus interesses em demandas atendidas pelo sistema político.

## 4.2 Setor Governamental

O Estado não é superior ou imune aos conflitos, “como todo estado moderno, é um agente social, um parceiro nos conflitos dentro da própria sociedade civil” (PÁDUA, 1987, p.150). Responde assim por transformações históricas que implicam mudanças institucionais. O Estado não deveria ser visto apenas como um aparelho de poder; trata-se de um agente social de reação e transformação, uma força social de mudança (GOHN, 2004).

Cabe à esfera estatal como principal responsável pela proteção ambiental no Brasil, por meio de seus diferentes níveis, intervir nas situações de conflito explícito na sociedade civil, entre os atores que representam interesses coletivos e os atores que defendem interesses privados. Trata-se assim de evitar que os interesses de determinados atores sociais (madeireiros, empresários de construção civil, industriais, agricultores, moradores etc.) provoquem alterações que coloquem em risco a qualidade de vida das populações afetadas.

O Poder Público é detentor de *poderes e obrigações* estabelecidos na legislação, que lhe permitem promover desde o ordenamento e controle do uso dos recursos ambientais (incluindo a criação de incentivos fiscais *na área ambiental*) até a reparação e a prisão de indivíduos pelo dano ambiental. Neste sentido, o Poder Público estabelece padrões de qualidade ambiental, avalia impactos ambientais, licencia e revisa atividades efetiva e potencialmente poluidoras, disciplina a ocupação do território e o uso de recursos naturais, cria e gerencia áreas protegidas, obriga a recuperação do dano ambiental pelo agente causador, promove o monitoramento, a fiscalização, a pesquisa, a educação ambiental e outras ações necessárias ao cumprimento da sua função mediadora (QUINTAS, 2006, p.30).

Entretanto, esses atores, ao tomarem suas decisões, nem sempre levam em conta os interesses e as necessidades diferenciadas entre os atores sociais direta ou indiretamente afetadas. Desta forma, a gestão ambiental não é neutra e

o Estado, ao assumir determinada postura diante de um problema ambiental, está de fato definindo quem ficará, na sociedade e no país, com os custos, e quem ficará com os benefícios advindos da ação antrópica sobre o meio, seja ele físico, natural ou construído” (QUINTAS, 2006, p.131).

Não obstante, observa-se no País

que o poder de decidir e intervir para transformar o ambiente (ou mesmo para evitar sua transformação), físico-natural ou construído, e os benefícios e custos dele (do uso do poder) decorrentes, estão distribuídos social e geograficamente na sociedade de modo assimétrico. Por serem detentores de poder econômico ou de poderes outorgados pela sociedade, determinados atores sociais possuem, por meio de suas ações, capacidade variada de influenciar direta ou indiretamente na transformação (de modo positivo ou negativo) da qualidade ambiental. É o caso dos empresários (poder do capital); dos políticos (poder de legislar); dos juízes (poder de condenar e absolver etc.); dos membros do Ministério Público (o poder de investigar e acusar); dos dirigentes de órgãos ambientais (poder de embargar, licenciar, multar); dos jornalistas e professores (poder de influenciar na formação da opinião pública), das agências estatais de desenvolvimento (poder de financiamento, de criação de infra-estrutura) e de outros atores sociais cujos atos podem ter grande repercussão na qualidade ambiental e conseqüentemente na qualidade de vida das populações (QUINTAS, 2006, p.30).

Em suma, o cenário local – como também o nacional - está sujeito à frágil institucionalidade da política ambiental (ACSELRAD, 1992; PÁDUA et al., 1987; VIEIRA, 2006), bem como ao viés autoritário e clientelístico da cultura política local. Some-se a isto a incompetência técnico-científica do conselho de meio ambiente, a carência de uma tradição de valorização dos recursos territoriais específicos na linha dos defensores do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável. Tais processos encontram-se ainda em fase

embrionária, e isto nos âmbitos empresarial, não-governamental e governamental.

Os atores sociais identificados nas instâncias dos Poderes Públicos envolvidos diretamente no conflito foram: do Executivo<sup>42</sup> o IBAMA, a FATMA, o COMDEMA e a PREFEITURA; e nas instancias judiciais o ministério público Estadual e Federal em 1º e 2º instância.

## 5 ANÁLISE DO JOGO DE ATORES

A partir das pesquisas exploratórias e de campo, foram identificados atores diretamente e indiretamente envolvidos no conflito, observando suas ações, posicionamentos e cotas de poder<sup>43</sup> de acordo com sua capacidade de intervir no conflito (CARVALHO; SCOTTO, 1995; NASCIMENTO, 2010).

Mediante a pesquisa documental e entrevistas com informantes-chave para os objetivos do presente estudo, foram examinados os arranjos institucionais descritos no item anterior, os padrões de interação nas ações coletivas empreendidas e os desdobramentos efetivos em cada uma das fases do caso em análise.

Na amostra de atores diretamente envolvidos foram incluídos: os grupos dos “contrários” e dos “favoráveis” em empreendimento, os representantes de órgãos públicos ambientais e municipais, e de órgãos públicos mediadores.

1) Principais atores envolvidos nas ações contrárias à obra do condomínio residencial: duas associações comunitárias ambientalistas, duas associações comunitárias de bairro, uma associação de pescadores. Indiretamente, o Partido Verde, três grupos relacionados à cultura local (cultura açoriana, dança e teatro), moradores da região, estudantes e todos os demais moradores que de início se preocuparam com a eminência das obras de aterro e seus impactos.

---

<sup>42</sup> No Poder Executivo estão os órgãos que compõem as Administrações Públicas Federal, Estadual e Municipal (Ministérios, Secretarias, Institutos, Fundações, Autarquias, Empresas Públicas, Ministérios Públicos etc.) (QUINTAS, 2006).

<sup>43</sup> “Em seu significado mais geral, poder significa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos, de influenciar, tanto indivíduos e grupos humanos, como a fenômenos” (BOBBIO *apud* NASCIMENTO, 2010, p.151).

2) Atores pró-condomínio, somado a outros quatro proprietários das áreas vizinhas. Indiretamente, encontram-se arrolados na ação uma segunda associação comunitária do bairro da Palhocinha, os moradores beneficiados pelos empregos e serviços que a obra oferece, e os que se encontram vinculados por intermédio da rede de comércio e serviços gerados.

3) Órgãos Públicos Ambientais e Órgãos Públicos Municipais: IBAMA, APA da Baleia Franca/ ICMBio, FATMA, Cartório de registro de Imóveis, Prefeitura Municipal, COMDEMA e indiretamente os Vereadores que também foram envolvidos mediante a pressão popular.

4) Órgãos Mediadores: MPE, MPF, TJSC, TRF4.

5.1 Interesses, Posicionamentos e Cotas de Poder (formal e informal)

5.1.1 Atores “contrários” ao empreendimento

1- Associações Ambientalistas - Amigos do Meio Ambiente e Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem, associações com poder formal de representar os moradores de Garopaba e da praia da Ferrugem.

i. Intenções: mediante o pedido de liminar, na Ação Civil Pública requerem deferimento para:

c.1) Decretar a nulidade das licenças expedidas, determinando à ré/FATMA que se abstenha de licenciar ou autorizar atividades nas Áreas de Preservação Permanente compreendidas pelo Banhado da Palhocinha, conforme legislação;

c.2) Decretar a nulidade do acordo judicial efetivado nos autos da ação cautelar, entre o Ministério Público Estadual e o empreendedor/réu;

c.3) Condenar os réus ao pagamento de quantia a ser convertida ao fundo previsto em lei à título de indenização pelos danos ambientais causados, conforme levantamento apresentado pelo perito judicial;

c.4) Confirmar a determinação para que os réus procedam à reparação do meio ambiente degradado mediante o cumprimento de prestação específica consistente na restauração das áreas impactadas, por meio de projeto de recuperação ambiental a ser apresentado por perito judicial e implementado com acompanhamento de assistentes técnicos das partes (ADVOCACIA NEOHUMANISTA, 2010, p.90).

ii. posicionamento: promoção do conflito.

iii. ações: encaminhamento de impugnação ao registro do condomínio, mobilização, disponibilização de informações para a comunidade local sobre o caso via mídia impressa e falada, circulação de abaixo assinados, articulação política com os órgãos ambientais municipal, estadual e federal, contratação de advogados e perito para realização de contra laudos, responsáveis pela Ação Civil Pública.

2 - Associações de Bairro - Areias da Palhocinha, e Ambrósio, associações com poder formal de representar os moradores dos bairros respectivos, que se encontram nos arredores do empreendimento.

i. Intenções: apoiar a Ação Civil Pública, preocupados com regime das águas da região, dentre outras preocupações mais voltadas para os impactos sobre a qualidade de vida da comunidade a qual representam.

ii. Posicionamento: promoção do conflito.

iii. Ações: encaminhamento de impugnação ao registro do condomínio mobilização, organização e promoção de reuniões na comunidade da Palhocinha, circulação de abaixo assinados, articulação com partidos políticos no nível municipal e estadual, com os órgãos ambientais municipal, estadual e federal, contratação de advogados e perito para realização de contra laudos, responsáveis pela Ação Civil Pública.

3 - Associação de Pescadores - ASPECI entidade com poder formal para representar a comunidade pesqueira de Ibiraquera (Imbituba- SC), região que faz divisa com Garopaba.

i. Intenções: apoiar a Ação Civil Pública, preservar as características do banhado como Área de Preservação Permanente,

importante para a atividade da pesca artesanal e para qualidade de vida da região.

ii. Posicionamento: promoção do conflito.

iii. Ações: participação nas mobilizações locais, contratação de advogados, responsável pela Ação Civil Pública.

4 - Advogado - Forte poder de influência, visto que representa legalmente as demandas do movimento, elabora pareceres jurídicos que traçando as diretrizes da ação. Informalmente também exerce sua influência pelo conhecimento de causa.

i. Intenções: prestação de serviços jurídicos e defesa da causa política e socioambiental.

ii. Posicionamento: apoio.

iii. Ações: apoio jurídico e organizacional ao movimento.

#### 5.1.2 Atores “a favor” do empreendimento

1- Empreendedor - Ator com poder formal para levar “a cabo” a construção, poder econômico e jurídico relevante.

i. Intenções: interessado direto na obra, no desenvolvimento socioeconômico e no respeito à legislação ambiental, quando pertinente. Intenta mostrar que a obra não está localizada sobre uma Área de Preservação Permanente.

ii. Posicionamento: veto<sup>44</sup>.

iii. Ações: todos os procedimentos com o objetivo de instaurar as atividades, desde os procedimentos legais formais para a liberação de alvará e registro em cartório, que compreendem a contratação de peritos para realização de laudos multidisciplinares, articulação política e jurídica com os órgãos ambientais municipal, estadual e promoção de reunião em junho de 2009, como tentativa de convencimento da sociedade local da importância da empresa para o desenvolvimento da região. Além da contratação de advogados de defesa para responder as ações judiciais.

---

<sup>44</sup> De acordo com Nascimento (2001 *apud* NASCIMENTO, 2010, p.153), “a posição de veto é quando um ator utiliza todos os recursos disponíveis para que o conflito caminhe em um determinado sentido. No caso, o sentido era definido pela incorporação do empreendimento imobiliário”.

2 - Proprietários vizinhos - Empresários com poder econômico e político relevante na cidade.

i. Intenções: ingressar na Ação Cautelar Ambiental sendo beneficiados junto à gleba do condomínio residencial, firmando o acordo judicial que beneficia também o Município ante a doação de cerca de  $\frac{3}{4}$  de suas áreas respectivas para a criação do *Parque Natural Municipal Banhado da Palhocinha*.

ii. Posicionamento: apoio ao empreendedor e veto ao conflito.

iii. Ações: participação no acordo, procedimentos para a regulamentação da área em cartório e topografia, necessárias para ajuizar o desmembramento para a doação para efeito da institucionalização do *Parque Natural Municipal*.

3 - Advogado - Poder de representar legalmente a demanda do empreendedor, possui forte poder de influência visto que elabora pareceres jurídicos, por meio dos quais se conseguiu a extinção da ACA. Informalmente também exerce sua influência pelo conhecimento de causa.

i. Intenções: prestação de serviços jurídicos e defesa da causa política.

ii. Posicionamento: apoio.

iii. Ações: apoio jurídico.

### 5.1.3 Posicionamento dos órgãos públicos

1- IBAMA- Poder formal relevante responsável por “promover atos necessários à fiscalização que entender adequada, independente de intervenção ou provocação judicial” (BRASIL, 2011c).

i. Intenções: “efetuar o controle e manutenção da qualidade do ambiente costeiro, em estrita consonância com as normas estabelecidas pelo CONAMA” (BRASIL, 1988).

ii. Posicionamento: veto e apoio.

iii. Ações: deixa de atender a um pedido de vistoria e de um laudo circunstanciado durante a ação no âmbito estadual. Diante de novas denúncias, encontra nas liberações concedidas pela FATMA e apoiadas pelo Ministério Público Estadual, embaraços para acionar diretamente o poder de polícia, mas embarga uma obra vizinha desprovida de licença ambiental, área reincidente ao caso do ano de 1998. Defende-se da

acusação de réu na Ação Civil Pública pedindo para passar à condição de autor apoiando os impugnantes e pedindo deferimento à concessão da liminar na 1º instância do Tribunal da Justiça de Santa Catarina (BRASIL, 2010a) (ANEXO 23).

2- APA da Baleia Franca/ICMBio - A Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca: Poder formal relevante, órgão com carência e limitações estruturais sendo a mais recente unidade de conservação marinho-costeira do Estado de Santa Catarina<sup>45</sup>.

i. Intenções: proteger a área reprodutiva da baleia Franca Austral (*Eubalaena Australis*), ordenar e garantir o uso racional dos recursos naturais da região, podendo de acordo com a ocasião, atuar nas áreas de influência da APA como na área do *Banhado da Palhocinha*.

ii. Posicionamento: apoio.

iii. Ações: presentes em outras ações relativas à área são envolvidos na ação por conta da manifestação do IBAMA. Através de seu Conselho Gestor da APA Baleia Franca manifestam apoio ao conflito por meio da moção CONAPA BF nº 03/2009 (doc – 14), em 14 de novembro de 2009:

composto por 42 entidades representativas dos setores governamental, usuários dos recursos e organizações ambientalistas, vem através desta manifestar apoio à defesa da integridade da Área de Preservação Permanente conhecida como *Banhado da Palhocinha*, ou Banhado do Rio Cano, localizada no bairro da Palhocinha no Município de Garopaba [...] (SANTA CATARINA, 2009b).

3 - FATMA - Poder formal relevante no estado, responsável pela gestão ambiental e emissão de licenças.

i. Intenções: avaliar os documentos necessários para a emissão de licenças, vistoriar as áreas, atender à demanda da sociedade civil e do empreendedorismo.

ii. Posicionamento: apoio e veto.

iii. Ações: ao longo do processo em análise, concedeu licenças irregulares por estarem incompletas. Tem um histórico de licenças

---

<sup>45</sup> Criada em 14 de setembro de 2000.

contraditórias e inclusive embargadas na mesma região *alagada*, posicionando-se muito mais favoravelmente aos empresários. Emitiu e cancelou a licença ambiental mediante o pedido de averiguação da sociedade civil organizada. Pediu ao empreendedor laudos complementares sobre a área e, uma vez de posse deles, restabeleceu a licença e responde como réu na Ação Civil Pública.

4 - Cartório de Registro de Imóveis do Município e Comarca de Garopaba, Estado de Santa Catarina, República Federativa do Brasil - Poder formal relevante, pois é o órgão municipal que exerce o ofício de registrar imóveis de acordo com as leis e processos correlatos.

i. Intenções: de acordo com o estabelecido na Lei n° 4.591/64, após analisar a documentação acostada o Senhor Oficial Registrador deverá arquivá-la em cartório e efetuar o competente registro, mas no caso de parcelamento de solo urbano passa a valer o art. 19, da Lei n° 6.766/79, que prevê que deve ser efetuada a publicação conforme orientação da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2009c, p.438).

ii. Posicionamento: veto e apoio.

iii. Ações: publicou o edital de condomínio em 12 de maio de 2009, encaminhou ofício a Juíza da Vara Única da Comarca do Município, relatando as impugnações ocorridas e solicitando autorização judicial para prosseguir o registro do Condomínio Residencial Pomares de Garopaba, o qual só foi possível realizar após a homologação do acordo judicial em fevereiro de 2010.

5 - Prefeitura Municipal - Poder formal relevante, subsidiário à legislação estadual e federal o Município é o ente administrativo da federação mais próximo da vida do cidadão, responsável pela gestão ambiental local. No caso a Secretária de Obras Saneamento e Meio Ambiente deve subsidiar a tomada de decisão da FATMA para emitir licenciamento ou não das atividades.

i. Intenções: atender a demanda por alvarás e declarações de regularidade legal dos empreendimentos, analisar os aspectos urbanísticos dos empreendimentos, atender as demandas dos cidadãos, no que se refere à preservação, o uso e a ocupação das áreas urbanas, obedecendo e fiscalizando as leis em vigor.

ii. Posicionamento: veto e apoio.

iii. Ações: troca de informações com o COMDEMA através da Secretária de Obras que impõe dezessete critérios para a viabilidade do empreendimento, subordinada à FATMA para emissão de licenças ambientais, diante das mesmas e do parecer do COMDEMA, a planta é aprovada.

6 - COMDEMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente, poder formal relevante nos usos de sua competência conferida pelo Decreto Municipal nº 86, de 3 de dezembro de 2004, art. 1º: “ (...), órgão normativo, consultivo e de assessoramento da Prefeitura Municipal de Garopaba - SC nos assuntos referentes à proteção e à preservação ambiental no âmbito do Município”.

i. Intenções: apreciar e emitir parecer a respeito do anteprojeto Condomínio Residencial Pomares de Garopaba.

ii. Posicionamento: apoio e veto.

iii. Ações: utilizando a resolução nº 4 de 20 de agosto de 2008 do conselho, foi criado um grupo de trabalho GT-COMDEMA para apreciar e emitir parecer a respeito do anteprojeto do Condomínio para 80 unidades residenciais. Em primeira votação, o parecer desfavorável ao empreendimento foi acatado. Porém, a mesma foi revogada por questões de organização interna. Outra votação foi marcada, na qual o parecer desfavorável não foi acatado, mediante a premissa segundo a qual caberia à FATMA expedir licença ambiental e deter critérios para tanto.

#### 5.1.4 Posicionamento dos órgãos públicos mediadores

O papel do mediador é explicitar os fatos que lhe foram relatados pelas partes, seus prós e contras sem tomar partido ou apresentar uma solução definitiva. Entretanto, neste caso, os mediadores tomam decisões, pois são acionados para dirimir problemas de interpretação da lei *per se*, mas resolveu-se adotar este termo para designar os atores em questão (THEODORO, 2005 *apud* NASCIMENTO, 2010).

Muito embora o posicionamento desses órgãos deva ser de neutralidade, na prática, nem sempre isto ocorre. Mesmo que embasado por lei, a tomada de decisão favorável a uma ou outra parte acaba fazendo com que os chamados mediadores tomem um posicionamento no conflito. É justamente este posicionamento que tenta-se

descrever nas linhas que seguem (NASCIMENTO, 2010, p.155).

1- Ministério Público Estadual (TJSC- Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina) - Poder formal importante e decisivo em vários momentos do conflito é responsável pela defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e pela observância dos ditames da Constituição Federal (BRASIL, 2011c). Neste caso, responsável também pela fiscalização do acordo judicial tramitado nessa instância referente ao conflito.

i. Intenções: tratar com propriedade o tema em debate, representar as associações impugnantes em face do processo inicial da Comarca de Garopaba n° 167.09.001795-7 (SANTA CATARINA, 2009b).

ii. Posicionamento: apoio e veto

iii. Ações: Representou a sociedade civil perante a Justiça Estadual, gerando a Ação Cautelar Ambiental que culminou no pedido de extinção da mesma e na viabilização da homologação do acordo.

O Promotor de Justiça ingressou contra o empreendedor, e, posteriormente, com ele firmou acordo judicial lastreado em pareceres técnicos realizados por ocasião do Estudo Ambiental Simplificado apresentado pelo empreendedor (em desacordo com a Lei 7.661/88 que exige EIA/RIMA para obras licenciadas na zona costeira).

2 - Ministério Público Federal - Poder formal importante, com respeito expressivo até então por ter sido decisivo em momentos do conflito nesta região, responsável pela defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e pela observância dos ditames da Constituição Federal (BRASIL, 2011c).

i. Intenções: respeitar a hierarquia dentro do Poder Judiciário.

ii. Posicionamento: veto.

iii. Ações: Não acatou a representação interposta pela Associação Comunitária Amigos do Meio ambiente, em meados de 2009 alegando que se tratava de um caso de competência da esfera estadual. Após a resposta, o Procurador Federal solicitou a FATMA o processo n° URB 10776/CTB que transcorreu dentro da FATMA e manteve sob seus

cuidados, ao que consta de 28 de outubro de 2009 a abril de 2010<sup>46</sup>. Do qual, por esse motivo, não foi possível analisar na íntegra este processo, a não ser por intermédio dos documentos relacionados ao mesmo, registrados nos autos do poder judiciário.

3 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região [TRF4] - Poder formal nas decisões em que foi acionado. É nessa instância recursal, que as cinco associações comunitárias acionam a Ação Civil Pública com apoio técnico/científico e jurídico contra o acordo firmado sobre a área. Nesta ACP além do empreendedor, as três esferas de poder relativas à prefeitura municipal, ao órgão estadual FATMA e ao órgão Federal IBAMA, são acusadas por conivência com o crime ambiental e falta de fiscalização.

i. Intenções: tratar com propriedade o tema em debate, respeitar a hierarquia dentro do Poder Judiciário.

ii. Posicionamento: veto.

iii. Ações: indeferimento do pedido de embargo pronunciado pelo IBAMA, devido à desqualificação do IBAMA como réu, e a consideração de que a Justiça Federal não é revisora das decisões proferidas na Justiça Estadual.

4 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região [TRF4] 2º instância - Poder formal nas decisões em que foi acionado mediante recurso da primeira instância e recurso extraordinário. Aqui o poder de veto passa a ser julgado por uma corte com três desembargadores.

i. Intenções: tratar com propriedade o tema em debate, respeitar a hierarquia dentro do Poder Judiciário.

ii. Posicionamento: veto.

iii. Ações: o julgamento difere da primeira instância, nesta corte verifica-se que o IBAMA é de fato réu na ação, mas não é considerado na ação o pedido de liminar deste órgão, interposto ainda na 1ª instância onde prevalece a decisão de “coisa julgada” no âmbito Estadual.

## 5.2 Dinâmica de Evolução do Conflito: Análise dos Padrões de Interação entre os Diferentes Atores e entre as Instituições

---

<sup>46</sup> Cf. informação eletrônica, email trocado com o Diretor de Licenciamento Ambiental da FATMA em Florianópolis, 24/03/2010, 22/04/2010.

Antes de prosseguir descrevendo o cenário no qual foram processadas as interações no decorrer do caso do condomínio *Pomares de Garopaba*, cabe lembrar os primeiros registros de conflitos relacionados à área do *Banhado da Palhocinha*. Neste caso, reportamos aqui novamente os dois casos anteriores que geraram o processo administrativo nº 1061/1998 da construção do heliponto-hangar no km 3 da rodovia SC 434, bem como a decisão do MPF contrária à implantação do empreendimento (BRASIL, 1999), e o processo administrativo nº 020226.001/2007-43, envolvendo o embargo dado pelo IBAMA/ SUPES/ SC no caso de 2007, relativo à tentativa de uma edificação comercial. Apesar da atuação proativa desses órgãos (MPF e IBAMA) em ocasiões pretéritas, ambos foram omissos na ação movimentada.

Urge retomar que o último dos embargos foi notificado pelo IBAMA em 07 de abril de 2008. Já no dia 13 de maio de 2008, o responsável pelo projeto atual obteve a resposta da Prefeitura Municipal em relação à viabilidade da ocupação dos 10 ha desanexados do proprietário que havia recém sofrido tal embargo, de uma área muito menor bem próxima da área onde esta sendo instalado o condomínio.

Ou seja, não há registro de qualquer resguardo ou fiscalização efetiva sobre as determinações judiciais que incidiram sobre o *Banhado da Palhocinha*. Mesmo nesse curto espaço de tempo, não houve qualquer comunicação dentro do órgão municipal, nem nas conexões com os demais órgãos responsáveis e, muito menos, nas *conexões institucionais transescalares* caracterizadas por avançarem no tempo e no espaço.

### 5.2.1 O contexto da gênese do conflito em pauta

Em resposta à solicitação do empreendedor do condomínio residencial *Pomares de Garopaba*, a Secretaria de Obras Saneamento e Meio Ambiente municipal solicitou na data de 13 de maio de 2008 um estudo de viabilidade – incluindo-se nisto licenças do IBAMA e da FATMA, além de um parecer favorável por parte do COMDEMA. Este último posicionou-se - em 12 de dezembro de 2008 – contra o empreendimento mesmo após já ter sido emitida a LAP nº 090/2008, primeira licença obtida junto à FATMA em novembro de 2008 (GAROPABA, 2009).

Porém, no dia 27 do mês corrente um dos conselheiros solicita que seja anulada a reunião em que se proferiu a votação, devido a falhas observadas na organização interna do colegiado na ocasião. O pedido é

acatado e uma nova votação é realizada no dia 18 de março, onde as recomendações do GT-COMDEMA criado para este fim, desta vez, não foram acolhidas. Em detalhe,

ante a análise material dos fatos, onde se constatou a presença de laudos divergentes de órgãos a nível federal e Estadual, e tendo o requerente juntado aos autos a competente licença ambiental indispensável ou cumprimento das exigências legais, onde neste caso não há pois de se falar em ilegalidade da ação pretendida pelo requerente (GAROPABA, 2009, p.6).

Desta forma, o voto decisivo de um dos representantes da Prefeitura, acompanhado pelos demais, manifestou “parecer [001] favorável à que o Executivo Municipal, através de sua Secretaria de Obras, Saneamento e Meio Ambiente possa analisar os aspectos urbanísticos do empreendimento ‘Pomares de Garopaba’” (GAROPABA, 2009a, p.1).

No dia 19 de março foi expedida a segunda licença exigida pela FATMA a LAP 013/2009. De posse do parecer favorável do COMDEMA, de um ofício onde era informado que o IBAMA não era o responsável por licenciamentos e demais documentos, em 5 de maio de 2009 o empreendedor requereu junto ao ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Garopaba o registro do condomínio *Pomares de Garopaba*, nome fantasia *Garopaba Internacional*. Por envolver o parcelamento do solo as questões legais exigem que o mesmo seja publicado em edital. A partir daí, o caso entra para a esfera judicial (SANTA CATARINA, 2009d).

### 5.2.2 A manifestação do conflito na esfera estadual

A publicação do edital (em 12 de maio de 2009) gerou várias medidas de impugnação e no início do mês de agosto foi concedido pela Juíza um prazo de sessenta dias para que as associações e o empreendedor se pronunciassem a respeito. Uma liminar foi deferida visando proibir imediatamente o exercício de qualquer atividade de exploração direta do local, identificado como *Banhado da Palhocinha*. Da mesma forma, foi susgado o registro imobiliário do empreendimento denominado *Pomares de Garopaba* ou *Garopaba Internacional*, determinando-se ainda que o Município de Garopaba devesse promover uma reavaliação do mesmo. Finalmente, levando em conta o Laudo

Técnico 146/2007-DITEC/IBAMA/SC e a Lei Orgânica do Município, foi determinada a suspensão da aprovação municipal do empreendimento (SANTA CATARINA 2009c).

Por intermédio do Promotor da Justiça, que propôs uma Ação Cautelar Ambiental em 22 de setembro de 2009, e que foi acatada em 03 de outubro de 2009 pela Juíza, as associações tomaram posição com base na legislação mencionada acima (item 3.1) e no dossiê entregue ao promotor - a exemplo do Laudo Ditec IBAMA (2007) citado na ação e também no cancelamento da licença ambiental da FATMA, por falta de estudos e laudos complementares (SANTA CATARINA, 2009c).

Em decorrência da tramitação desses estudos, confirmando que a área em pauta não deveria ser considerada como de preservação permanente, a partir de 19 de outubro de 2009 a licença [LAP 013/09] acabou sendo reconsiderada pela FATMA. No dia 05 novembro, o empreendedor foi intimado pelo poder judiciário. Em seguida, no dia 12 do mesmo mês, foram anexados os estudos técnicos ao processo de Ação Cautelar Ambiental. Finalmente, alguns dias depois foi encaminhado ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina um recurso em face da liminar – como pode ser constatado nos autos do processo de Ação Cautelar.

Diante disso, em 11 de dezembro de 2009 o Ministério Público passou a considerar a possibilidade de uma conciliação entre as partes e a FATMA. Requereu assim a extinção da Ação Cautelar Ambiental e em 15 de dezembro foi assinado um acordo homologado pela Juíza da Comarca de Garopaba em 01 de fevereiro de 2010. Neste acordo estavam previstas a doação e a regulamentação de uma área de 50 hectares, na qual devem ser implantados um Parque Municipal Natural (SANTA CATARINA 2009b).

Em 10 de março de 2010, sem dispor de informações precisas sobre a tramitação do processo, os impugnantes buscaram – em vão – os esclarecimentos pertinentes junto à FATMA (ANEXO 21) e ao IBAMA. No mesmo ato houve a solicitação de vistas ao processo conduzido no âmbito da FATMA, a qual novamente não foi atendida. O processo permanecia no âmbito do Ministério Público Federal de Tubarão, a pedido do então Procurador Sr. Celso Três. Ressalte-se que ele foi encaminhado pela FATMA em 28 de outubro de 2009, o processo havia então permanecido ali por mais de seis meses sem razão aparente, antes de então ser encaminhado à sede da FATMA em

Tubarão, de acordo com o Engenheiro Diretor de Licenciamento Ambiental da FATMA em Florianópolis<sup>47</sup>.

### 5.2.3 O conflito no âmbito da Justiça Federal

O descontentamento com o resultado das ações empreendidas com o apoio do promotor do MPE levou as associações envolvidas no caso a entrar com uma Ação Civil Pública na esfera Federal. Nesta esfera, existem duas maneiras de se ingressar com ações civis, a saber: uma com um advogado particular, e outra com apoio da promotoria do MPF que, conforme supracitado foi negada de antemão permanecendo na lide Estadual. Neste caso, o grupo se mobilizou na busca por apoio técnico e jurídico, vindo a firmar contratos junto aos membros vinculados ao Movimento de Advocacia Neo-Humanista e ao Observatório do Litoral Catarinense<sup>48</sup>. Além disso, para que as ações fossem julgadas, deveriam ser apresentados os requisitos necessários à caracterização do envolvimento de órgãos e também os interesses relacionados a tal esfera.

Mas no dia 04 de maio de 2010, a Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente para a Ecologia, o Desenvolvimento e o Turismo Sustentáveis [AMA], a Associação Comunitária Areias de Palhocinha [ACAP], a Associação de Moradores do Ambrósio [AMAM], o Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem [FERRUGEM VIVA], e a Associação de Pescadores da Praia de Ibiraquera [ASPECI] - todas elas devidamente inscritas no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - de posse de um Laudo técnico-científico específico sobre a área (PIMENTA, 2010), encaminharam uma Ação Civil Pública solicitando a anulação do acordo, além do restabelecimento da área. Os três níveis de atuação do Setor Público foram assim denunciados (ADVOCACIA NEO-HUMANISTA, 2010).

Como resposta, as intimações que daí surgiram e foram encaminhadas via MPF, em 28 de maio de 2010 o IBAMA admitiu que julgava que as licenças concedidas pela FATMA ainda estavam canceladas e que, uma vez informado do andamento do processo, passava a apoiar os autores da ACP “em razão desta Autarquia possuir

---

<sup>47</sup> Cf. informação eletrônica (emails) de 24/03/2010 e 22/04/2010.

<sup>48</sup> Criado com a intenção de alimentar um processo de apoio técnico-científico, vinculando núcleos de pesquisas e acadêmicos (UFSC, UNIVALI), visando dinamizar as interfaces com o MP e os processos participativos previstos nas políticas públicas incidentes na zona costeira.

interesse ambiental no feito, nos termos expostos no memorando nº 166/2010 da lavra do Sr. Superintendente Estadual Substituto, requer a inclusão como assistente do autor” (BRASIL, 2010a, p.5).

Todos os órgãos intimados responderam no prazo determinado, exceto o Ministério Público Federal (que se retratou alegando não ter recebido a intimação). Uma vez de posse de todas as respostas, a Justiça Federal acabou negando o pedido dos autores da ACP e, além disso, contestou que o IBAMA não dispunha da prerrogativa de representar um réu nessa ação, assim à ação não teria o por quê de ser ali julgada. Desta forma, foi mantido o que já havia sido acordado e homologado no âmbito estadual e, mesmo após as entidades contrárias à construção do condomínio terem recorrido o pedido continuou indeferido.

Os recorrentes alegam que a decisão de 1º grau apresenta nulidades. Nesse sentido, aduzem que o IBAMA seria réu da ação e assim, ao contrário do afirmado pela magistrada, o pedido direcionado ao órgão ambiental não se restringiria à emissão de Laudo técnico (...). Tais alegações não merecem guarida (BRASIL, 2011c, p.2).

Os representantes da sociedade civil organizada passam então a recorrer à segunda Instância do TRF4 na qual foi julgada a apelação e o Juiz Federal relator do processo, no dia 15 de junho de 2011 publica a sentença que manteve a posição assumida em primeiro grau, acreditando que a mesma não estaria interferindo na atuação do IBAMA.

Em face desta decisão que negou provimento ao recurso, em 21 de junho de 2011 uma apelação cível foi encaminhada pelos autores ao Juiz Federal, requerendo a observação dos seguintes pontos:

1. A presente ação judicial possui como objeto a proteção de área de preservação permanente, assim considerada pelo IBAMA (laudo), pelo Ministério Público Federal (Ora, efetivamente, a área em questão é de relevante interesse ambiental. [...])
2. Tal acordo judicial culminou com a proteção de área vizinha à área objeto da ação, sendo que esta foi liberada para construção de loteamento de casas.

3. Área que, além de ser de preservação permanente, está localizada na zona costeira, com a presença de Mata Atlântica. [...]
4. Tanto na sentença, quanto na decisão ora embargada há presente um erro ostensivo, já que a premissa de que o IBAMA não seria réu na ação principal está EQUIVOCADA (BRASIL, 2011a, p.3).

Em 27 de julho de 2011 foi expedida a decisão de três desembargadores, que julgaram o recurso dos autores no TRF4. Deste texto pode ser extraída a constatação do erro que persistiu desde o início da ação em maio de 2010, bem como o reconhecimento de que, não obstante, nada mudaria no que diz respeito à decisão que havia sido tomada:

o Ministério Público Federal em primeiro grau tomou ciência da ação e manifestou-se nos autos. A Procuradoria Regional da República ratificou o parecer de primeiro grau. Fundamentadamente, o órgão competente para analisar a questão afastou qualquer vício ou prejuízo às partes ou aos interesses guerreados, sempre enfatizada a competência Estadual e a existência de coisa julgada na Justiça Estadual acerca da qual somente ela se pode pronunciar, entendimento que se vê a parte autora não concorda, vindo reafirmar a regularidade e legitimidade da ação proposta.

[...]

Ao contrário do que aduz a parte embargante, a incompetência não foi declarada por supostamente o IBAMA não constar no polo passivo. O Instituto **é, sim, réu**. Entretanto, o feito não se presta para realizar a pretensão final buscada.

[...]

Destaco que os esclarecimentos supra são suficientes para sanar qualquer erro, mantida a decisão final do acórdão proferido de forma unânime pela Turma.

Destaco, por fim, que a sentença extinguiu o feito sem exame de mérito, integralmente mantida por esta Corte, tendo como fundamento primordial a coisa julgada Estadual, forte no art. 267, V, do

CPC. Motivação suficiente para extinção sem mérito (BRASIL, 2011d, p.3). (grifos meus)

No recurso extraordinário impetrado pelas associações civis em 22 de agosto de 2011, argumenta-se que os fundamentos da decisão que o TRF estariam violando o artigo 109, I da CF (1988), implicando assim que a causa deveria ser julgada nas instâncias federais – pois não há “coisa julgada” na esfera Estadual, “na Ação Cautelar Ambiental as entidades recorrentes não integraram o polo ativo da demanda, nem sequer o órgão ambiental licenciador foi ouvido nos autos”. Além disso, no rol das várias atribuições do IBAMA, entendido como órgão executor do SISNAMA, estaria incluída a fiscalização de ações que possam vir a contrariar as determinações da Política Ambiental (BRASIL, 2011b).

Conforme o parecer do Ministério Público Federal, acatado pelo relator, diante da alegação de que o IBAMA não deveria ser caracterizado como réu da ação reafirmou-se que o pedido direcionado ao IBAMA limitar-se-ia, na verdade, ao reconhecimento de que tal órgão deveria proceder uma vistoria no local, emitindo em seguida o respectivo Laudo técnico. Portanto, não seria pertinente exigir sua condenação, nos termos do artigo 109, I, da CF (BRASIL, 1988) (BRASIL, 2011c).

Ou seja, o pedido que foi negado de Laudo que supostamente serviria para auxiliar na comprovação das denúncias, ainda atendendo à demanda da esfera anterior frente à Juíza de Garopaba, serviu para que as ONGs acusassem o IBAMA ante a sua omissão como réu na esfera Federal, bem como, subterfúgio para que nesta lide fosse alegado que o mesmo não estava sendo acusado. Erro já constatado e que agora será apreciado junto ao Supremo Tribunal Federal em Brasília uma vez que “possui relevância social, ambiental, política e jurídica, e, certamente, ultrapassa os interesses das partes” (BRASIL, 2011b, p.12). A perspectiva que se descortina atualmente é a de que o julgamento deste caso deverá permanecer inconclusivo no decorrer dos próximos 2 anos, podendo a ação voltar, inclusive, a ser julgada no Fórum da Comarca de Garopaba, cabendo ainda recursos adicionais que poderão ser encaminhados por ambas as partes.

## 6 OBSTÁCULOS À APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NA ZONA COSTEIRA CATARINENSE

Baseando-se nessa recuperação da dinâmica do conflito, os seguintes desdobramentos corroboraram com as hipóteses de trabalho desta dissertação, aqui reinseridas:

(i) O restrito potencial de auto-organização e de barganha do terceiro setor nos espaços de planejamento e controle social pode ser visto como um dos principais fatores explicativos dos impasses que têm marcado o processo de *enforcement* da legislação em vigor.

(ii) Um cenário de transição rumo a um novo sistema de gestão integrada e compartilhada de ecossistemas costeiros no Estado pode ser considerado atualmente improvável, levando-se em conta a força de inércia da cultura política dominante, os padrões de relacionamento entre os *stakeholders* e os retrocessos verificados nos arranjos institucionais que norteiam a busca de enfrentamento da crise socioambiental.

A análise das ações de resistência ao processo de ocupação irregular do *Banhado da Palhocinha* revelou várias incoerências em cada fase do processo, envolvendo o *jogo-de-atores* em situação (ou seja, o *sistema de ação*) e a busca de aplicação consistente dos arranjos institucionais em vigor (ou seja, a problemática do *enforcement*). Tais incoerências podem ser vistas como reflexo dos inúmeros obstáculos que cercam a dinâmica de implantação de um sistema de gestão ao mesmo tempo integrado e compartilhado de ecossistemas costeiros no estado de Santa Catarina.

No *rol* dos principais pontos de estrangulamento podem ser incluídas não só as representações dos *stakeholders* relativamente ao que determina a legislação ambiental em vigor. Mas, também, as dificuldades crônicas de se assegurar a integração interinstitucional e o interrelacionamento efetivo das várias escalas de planejamento e gestão – do local ao nacional. Trata-se de uma síndrome recorrente na área, que tem sido percebida desde 1999, por ocasião dos primeiros embates deflagrados pelas intervenções do Ministério Público Federal (BRASIL, 1999) diante das limitações em termos de vontade política efetiva para fazer valer as determinações judiciais.

Todavia, no caso analisado, constata-se que a linha de atuação do MPF foi modificada, revelando aqui uma tendência de descaracterização da sua função maculando a tradicional imagem pública de um aliado da

população na contenção dos processos de degradação do patrimônio natural e cultural existente na zona costeira (NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010; GERI, 2007; QUINTAS, 2006; FABIANO, 2004). O acordo proposto pelo MPE na ausência de um posicionamento de representantes da sociedade civil organizada contribuiu para despolitizar o litígio, alimentando um cenário de dissensos (ASCELRAD, 1992) decorrentes da valorização do papel da FATMA – uma agência cujo funcionamento ficou marcado por uma credibilidade duvidosa junto à opinião pública esclarecida.

O conflito tornou-se assim cada vez mais acirrado. Ao contrário das ações conduzidas com êxito em 1999 e 2007 (quando contava-se com a participação de apenas uma única ONG), foi possível no caso em pauta constatar um retrocesso, não obstante a presença de cinco instituições civis, além do apoio, ainda que tardio, do IBAMA (BRASIL, 2011a; 2011b) e do apoio técnico e jurídico na ACP (NEO-HUMANISTA, 2010). As ações desenvolvidas pela Procuradoria do MPF, do TJSC e do TRF4 permaneceram nitidamente aquém do que teria sido necessário para gerar uma reversão do processo nas instâncias superiores em conformidade com a o Artigo 225 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual **“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 para as presentes e futuras gerações”**.

Em síntese, percebe-se como resultado da análise que o MPF em 1999, e o MPE até o início do conflito no âmbito judicial em agosto de 2009, passaram da condição de entidades dotadas de perfil preventivo-proativo face à crise socioambiental à condição indireta de apoiadores da obra.

Até mesmo o reconhecimento do fato do Município estar integrado ao SISNAMA, por intermédio do COMDEMA local – uma entidade dotada de competência normativa - pouco acrescenta a este cenário. Os dados coletados indicam que ele não teve voz ativa na dinâmica de *enforcement*.

A visão do COMDEMA apresenta-se equivocada, pois a competência para licenciar não se confunde com a competência para fiscalizar, uma vez que se verificaram incongruências de natureza gravíssima entre manifestações do IBAMA e FATMA, e sem dirimir tais incongruências optam pela legalidade do licenciamento, incorrem em responsabilidade por omissão (...), já que

subtraíram da sociedade o direito ao controle social do licenciamento do Condomínio Pomares de Garopaba (ADVOCACIA NEO-HUMANISTA, 2010, p.28).

Dessa forma, a ambição de tornar o SISNAMA o eixo-diretor de uma transformação paradigmática no tecido da cultura política dominante, visando sintonizá-lo com a urgência de uma internalização efetiva da variável ambiental nas estratégias de desenvolvimento, parece colidir frontalmente com o padrão de funcionamento da maior parte das nossas administrações municipais (ANAMMA<sup>49</sup> *apud* VIEIRA, 2005). Foi possível constatar que os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, todos responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, não estão estruturados para atender aos novos requisitos de descentralização e promoção da cidadania ambiental expressos no *Programa Brasileiro de Agendas 21* (VIEIRA, 2009). Eles permanecem defasados

tanto em termos de dados atualizados sobre a dinâmica de apropriação dos recursos naturais de uso comum, quanto de recursos financeiros e humanos indispensáveis a um esforço conseqüente de gestão integrada, descentralizada e comensurada à dimensão do longo prazo. Parece assim compreensível que, dezessete anos após o término da Cúpula da Terra, o programa de criação de Planos Diretores Municipais e de Agendas 21 locais permaneça ainda em estágio embrionário (VIEIRA, 2009, p.59).

Por outro lado, e como um agravante do cenário contemporâneo, vem se tornando cada vez mais nítida a reprodução da tendência dos órgãos públicos municipais se apresentarem à opinião pública como

incompetentes para lidar com problemas relacionados à confrontação preventiva e proativa da crise socioambiental, transferindo ao máximo possível a responsabilidade para os níveis

---

<sup>49</sup> Criada há mais de uma década, visa congregiar as iniciativas de gestão ambiental promovidas no nível local.

superiores de organização política (VIEIRA; RIBEIRO, 2006, p.15).

Em resumo, o processo de descentralização do sistema de gestão ambiental, rumo ao exercício consequente do princípio de subsidiaridade – um dos pilares da nova Constituição – continua a enfrentar os inúmeros obstáculos representados pela força de inércia do viés *economicista* das políticas de desenvolvimento e pela fragmentação crônica dos sistemas de planejamento e gestão. Certamente devemos incluir aqui a constatação de que a “superposição legislativa faz com que se fixem padrões ambientais divergentes, sem que se tenha uma norma uniforme de conduta administrativa” (ERNANDORENA, 2003, p. 52).

O descompasso criado entre os avanços obtidos na regulação jurídica dos problemas ambientais desde a época da Cúpula da Terra e as limitações do processo de reestruturação administrativa voltada à promoção da *governança territorial* acabou demonstrando um sério vácuo institucional. “As novas políticas públicas territoriais são oportunidades potenciais para fortalecer ou influenciar novas formas de governança” (CERDAN et al., 2011, p.40).

Como já foi apontado acima, a pesquisa revela que as dificuldades não se limitam às indefinições legais ou à atribuição pouco transparente de competências e responsabilidades políticas, administrativas e legislativas. Os impasses atualmente sentidos decorreram também do pluralismo de representações encontrado entre os agentes do setor público, que permanecem “atrelados a uma cultura política clientelística, conservadora, corrupta e ainda fortemente marcada por resíduos autoritários” (VIEIRA, 2009, p.53).

Nestas condições, uma dinâmica de melhoria do rendimento das medidas de *enforcement* dos arranjos institucionais já consolidados (e dos novos a serem ainda incorporados) parece depender – fundamentalmente – de uma mudança da postura atual do MPF e do êxito dos esforços voltados para a promoção do *empoderamento* da sociedade civil organizada – rumo a um cenário de *governança territorial*. Caso contrário, o movimento socioambiental circunscrito em situações onde um grupo se une, acima de tudo em busca da defesa dos interesses coletivos, correrá o risco de se tornar cada vez mais uma simples peça ornamental de um processo de enfrentamento remedial e *ex-post* de sintomas isolados de uma crise de escopo civilizatório.

## 7 SÍNTESE PARCIAL

As ambivalências e contradições verificadas no nível das representações e determinações dos vários órgãos públicos (nos três níveis de governo) envolvidos na judicialização do conflito podem ser consideradas como fatores *determinantes* dos problemas de *enforcement* (aplicação consistente dos arranjos institucionais), verificados no caso em pauta. A constatação de evidências similares em vários outros casos relacionados à degradação intensiva do patrimônio costeiro catarinense reforça o ponto de vista segundo o qual o sistema de gestão instituído vem perdendo credibilidade nos últimos tempos (SANTOS, 2001).

A fragmentação, não responsabilização, falta de aplicabilidade das leis nas ações voltadas ao enfrentamento de casos de violação da legislação em vigor reflete-se mais precisamente: (i) na posição do COMDEMA, a certa altura, ao repassar toda a responsabilidade do caso para a FATMA; (ii) na posição do Prefeito, ao admitir que a viabilidade para a implantação do condomínio “foi dada no governo anterior, pelo Secretário de Obras da época, e como os documentos apresentados estavam em ordem, coube a ele apenas assinar a autorização, pois se não assinasse, a Prefeitura poderia ser acionada judicialmente” (JORNAL DA PRAIA, 2010, p.5); (iii) na falta de transparência na condução das relações entre as associações e o setor público, a exemplo das posturas do COMDEMA, da FATMA ou do MP; e, finalmente, (iv) na posição do IBAMA, que se absteve de uma tomada de posição, inequívoca neste caso, passando a associar o ICMBio<sup>50</sup> em sua defesa, órgão com carências estruturais, que na época acabou não se envolvendo por não se tratar de uma área inclusa na APA da Baleia Franca.

O modelo de análise utilizado na pesquisa prescreve que, diante da complexidade e da heterogeneidade dos vários interesses geralmente envolvidos, cada ator ou o grupo social deve então ser compreendido não de forma isolada, mas a partir de sua rede de interdependências.

A negociação de soluções consistentes para os conflitos relacionados à degradação de recursos de uso comum pressupõe o fortalecimento de sistemas de gestão ao mesmo tempo integrados e compartilhados. Esta preocupação com a vigência do *Princípio de Subsidiaridade* está expressa no artigo 225 da Constituição, que atribui ao poder público e à coletividade o *dever* de gerir de forma

---

<sup>50</sup> Neste sentido, o Processo Administrativo nº 02026.000788/2009-38 teria sido redistribuído em 9.11.2009 para acompanhamento do caso pela APA da Baleia Franca, órgão do ICMBio, cf. Representação do IBAMA 28/05/2010.

ecologicamente prudente e socialmente incluyente o meio ambiente natural e construído. Como enfatiza Agra Filho (2010, p. 353), “na política nacional de meio ambiente, a abordagem dos conflitos ambientais está prevista, implicitamente<sup>51</sup>, nos mecanismos orientados para a adoção de procedimentos de participação pública nos processos de decisão” – a exemplo dos conselhos nacionais, estaduais e municipais de meio ambiente. Contudo, tornam-se cada vez mais questionáveis hoje em dia os papéis desempenhados pelos conselhos nas dinâmicas de enfrentamento de conflitos socioambientais.

Apesar destes espaços representarem as conquistas das mobilizações que partiram da sociedade civil organizada ao final do século XX pela redemocratização do país, por meio de

estratégias de recomposição de poder de grupos políticos e econômicos em luta pela hegemonia de poder. [...] Essa tensão é mais perceptível em âmbito local, onde os atores locais se relacionam mais diretamente e onde reconfigurar as formas e culturas políticas tradicionais, carregadas de estruturas clientelísticas e patrimonialistas, é uma tarefa bem mais difícil (GOHN, 2001, p.39);

apesar de serem os conselhos uma das formas de constituição de sujeitos na construção de projetos democráticos, a participação dos cidadãos nos mesmos enfrentam vários obstáculos. Dentre os entraves mais significativos podemos mencionar: os burocráticos, a igualdade de condições na participação política e organizacional, as oscilações na participação do setor público, a necessidade de ampliar os canais de informações para que as pessoas possam manifestar suas preferências antes das decisões serem tomadas.

---

<sup>51</sup> “Implicitamente porque esses mecanismos se propõem a configurar a transparência e a democratização das decisões e assim, se tornam oportunidades para a identificação de conflitos” (AGRA FILHO, 2010, p.353).

### **CAPÍTULO III - INTERPRETAÇÃO TEÓRICA DOS PADRÕES DE INTERAÇÃO ENTRE OS DIFERENTES ATORES ENVOLVIDOS**

Do ponto de vista teórico vinculado ao campo da ecologia humana de corte sistêmico-transdisciplinar, a análise de conflitos socioambientais pressupõe a adoção de um enfoque capaz de interrelacionar o dimensionamento rigoroso dos processos de degradação de recursos comuns, o pluralismo de *modos de apropriação* desses recursos pelos diversos atores sociais, a rigidez das dinâmicas socioeconômicas e tecnológicas e a peculiaridade dos arranjos institucionais em vigor (OAKERSON, 1992). Além disso, na especificação dos padrões comportamentais dos vários *stakeholders* envolvidos, torna-se indispensável compreender as práticas do meio social que determinam a natureza da crise ecológica em escala planetária, valorizando a esfera da cultura, fazendo apelo ao exercício de uma *postura etnográfica*, a diversidade de representações sociais e sistemas de valores em jogo (TOURAINÉ, 2007; URRY, J. 1996).

Nessa concepção, para direcionar um processo de reflexão que permita a compreensão do relacionamento homem-natureza em toda a sua complexidade torna-se necessário assumir que a construção do conhecimento se realiza sob a ótica dos processos que ocorrem no mundo da cultura, na esfera da totalidade da vida em sociedade (QUINTAS, 2006).

Neste sentido, o *Banhado da Palhocinha* deveria ser assumido como um patrimônio natural, cuja gestão adequada contrasta fortemente com a maneira pela qual os interesses do setor imobiliário vêm se sobrepondo no *jogo-de-atores* vinculados ao sistema de gestão da zona costeira catarinense. Os defensores do princípio de gestão compartilhada dos ecossistemas costeiros reconhecem que a legislação ambiental está sendo desrespeitada, mas o *lobby* formado por empresários e agentes governamentais contesta este ponto de vista, argumentando que numa área não enquadrável no rótulo de APP as iniciativas de ocupação visando à construção de loteamentos e resorts seriam não só perfeitamente legítimas, mas, sobretudo socialmente desejáveis. Neste contexto, as comunidades locais têm permanecido à margem dos processos cruciais de tomada de decisão, muitas vezes desinformadas das implicações destrutivas de projetos que ameaçam diretamente um direito fundamental dessas populações – a saber, o direito a um ambiente saudável, entendido como um patrimônio coletivo a ser

resguardado para a geração atual e para as gerações futuras (ASCELRAD, 1992).

Na tentativa de racionalizar os processos decisórios relacionados à definição de objetivos estratégicos e à formulação de políticas para alcançá-los, tal como foram expressos ante o controle e a indução das modificações na dinâmica de funcionamento dos sistemas sociais e ecológicos relacionados ao conflito, os mesmos não serviram como facilitadores de sistemas de gestão patrimonial para o *ecodesenvolvimento* na zona costeira (KALIKOSKI; LAVKULICH, 2003; GALLICHIO, 2002; VIEIRA, 2005). Sob condições de carência de informações e recursos, incertezas científicas e conflitos de valores e interesses entre os segmentos sociais envolvidos, o *processo decisório* deveria, mas não abrangueu,

a extrapolação de conseqüências prováveis das diversas alternativas de ação sugeridas, bem como a avaliação das alternativas em relação às metas de caráter global e as conseqüências produzidas, além do controle do próprio processo de implementação das políticas (VIEIRA, 2005, p.343).

Mesmo levando-se em conta o processo de institucionalização dos conflitos sociais por meio de reformas institucionais e de novas regulamentações jurídicas, além do consenso constatado entre os especialistas quanto à evolução progressiva da consciência ecológica de alguns setores mais esclarecidos da população. Seria importante reenfatar que o exercício efetivo da *cidadania ambiental* em nosso País encontra-se ainda em estágio embrionário, exigindo uma reflexão renovada sobre sua viabilidade nos próximos tempos – tempos de catástrofes em escala planetária (STENGERS, 2009).

Esta nova representação dos rumos possíveis da política ambiental brasileira e dos seus desdobramentos relacionados ao funcionamento de sistemas compartilhados de gestão do patrimônio natural e cultural pressupõe mudanças substanciais nos dispositivos em curso de promoção do *empoderamento* dos segmentos excluídos da população (BERKES, 2005; POMEROY, 1994; VIEIRA, 2005; VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006). Via de regra, vem se impondo gradualmente no campo de pesquisas sobre ações coletivas, que os novos processos de *empoderamento* deverão pressupor e valorizar os possíveis ganhos de aprendizagem coletiva a serem obtidos do resgate

lúcido de situações conflituosas em sistemas de planejamento e gestão. A análise realizada no *Banhado da Palhocinha* sugere, pois, que por si só o atendimento dessas demandas de *empoderamento* não seria suficiente para garantir a viabilidade de uma gestão ao mesmo tempo preventiva e proativa do patrimônio costeiro. Outros aspectos devem ser levados em conta numa abordagem sistêmico-complexa do problema, a saber: o ganho de competência crescente no manejo de recursos patrimoniais; a necessidade de um questionamento transgressivo da cultura política hegemônica; a difusão em larga escala de estratégias alternativas de desenvolvimento; o adensamento dos vínculos de parceria permanente com a comunidade científica sintonizada com o novo paradigma sistêmico.

## 1 PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS A PARTIR DO OBJETO DE ANÁLISE: O CONFLITO SOBRE A GESTÃO DO BANHADO DA PALHOCINHA

O estudo constatou avanços significativos na busca de *empoderamento* de segmentos tradicionalmente excluídos do exercício da cidadania autêntica, ao lado da perda progressiva – e paradoxal - de capacidade de barganha do terceiro setor nos espaços de tomada de decisão sobre alternativas de manejo dos ecossistemas costeiros - mesmo diante de um aumento significativo das entidades envolvidas nas ações judiciais da ACA (SANTA CATARINA, 2009c) e da ACP (NEO-HUMANISTA, 2010). Os dados coletados confirmam a persistência de uma lógica preocupante de exercício do poder local, que privilegia o atendimento dos interesses do setor imobiliário atrelado à indústria do turismo de massa, em detrimento da formação de consensos apoiados nos arranjos institucionais em vigor e voltados ao atendimento das exigências colocadas por um outro estilo de desenvolvimento.

Percebeu-se também que a palavra de ordem do sistema de gestão instituído é se submeter ao que se decide na esfera estadual, não importando se as denúncias de irregularidades nos procedimentos têm ou não relevância. Ainda nesse contexto, seria importante salientar mais uma vez a carga negativa representada pelos processos de degeneração funcional das instituições políticas, a saber:

a existência de interesses contraditórios e corporativos no interior da própria máquina de gestão pública (ministérios, governos estaduais e municipais, empresas estatais e mistas) e a falta de

transparência dos processos de tomada de decisão sobre tópicos essenciais da vida coletiva, para além do viés tecnicista e burocrático predominante (VIEIRA, 2009, p. 51).

No caso dos conselheiros municipais de meio ambiente vinculados ao COMDEMA, no que se refere ao cumprimento das funções de auxílio ao Poder Legislativo, vê-se que desconsideraram uma série de leis ambientais no plano da fiscalização do Executivo, considerando o modelo de gestão descentralizada, pois foram preconizadas as decisões tomadas no âmbito estadual.

Nesse caso, a ausência de uma operacionalização plena nesta instância não se relaciona somente às limitações do potencial de participação política da sociedade civil. Até mesmo porque Garopaba tem apresentado um considerável índice de participação nos mais diversos canais de gestão dos assuntos públicos. Neste sentido, vários exemplos podem ser mencionados: (i) a Ação Civil Pública que transcorre desde a década de 1980 contra o aterramento ilegal das lagoas que eram conectadas à lagoa das Capivaras, localizadas na área central da cidade, e as diversas manifestações a este respeito que ainda persistem; (ii) o processo transcorrido entre os anos de 2006 e 2010, durante a elaboração do atual Plano Diretor Municipal; (iii) o envolvimento popular na definição do atual modelo de gestão compartilhada do abastecimento de água do município que eclodiu em 2007; (iv) o movimento em torno das questões de saneamento de resíduos sólidos patente desde 2000 e, mais recentemente, dos resíduos líquidos, através do veto do modelo proposto para o esgotamento sanitário alcançado por meio do apelo da sociedade civil junto ao poder Judiciário em 2011 etc.

O problema maior, no caso da atuação dos membros do COMDEMA reside, por um lado, na falta de exercício prático na recente trajetória deste espaço - a priori democratizante -, revelando os entraves burocráticos refletidos na falta de entendimento claro e unívoco dos seus representantes em relação ao regimento interno deste colegiado. E por outro, na disparidade paritária dentro desta instituição com apenas duas vagas para instituições ambientalistas. Além disso, a existência de interesses contraditórios das demais cadeiras que o compõe, do setor público ou do mercado que seguem, no caso, concepções predefinidas. Por implicação, caso o cenário fosse outro, sendo este um órgão consultivo, o poder e os mecanismos de aplicabilidade das decisões do

conselho pelo Executivo não estariam, invariavelmente, garantidos (GOHN, 2001).

O estudo revelou também a ausência de uma dinâmica mais consistente de organização do sistema de *controle social* das decisões governamentais, baseada na capacidade de efetivar contra - EIA RIMAS numa área que vem se tornando cada vez mais vulnerável a processos de ocupação irregular. A cobertura dessa lacuna por meio de um envolvimento mais ativo de núcleos acadêmicos transdisciplinares poderia, eventualmente, catalizar um esforço ainda nitidamente incipiente de legitimação do *diálogo de saberes*, fortalecendo assim a auto-confiança (*self-reliance*) das comunidades locais na negociação de “futuros possíveis” para a região costeira, num contexto sociocultural onde os problemas estudados afetam a sociedade como um todo, e não apenas os interesses estritamente cognitivos dos atores vinculados ao *establishment* científico-tecnológico (VIEIRA, 2005).



## CAPÍTULO IV - ESBOÇO DE CENÁRIOS PROSPECTIVOS

### 1 CENÁRIO OTIMISTA

Vários argumentos em jogo na esfera judicial ressaltam as contribuições positivas do empreendimento para a população local, configurando assim um cenário otimista para o futuro a médio e em longo prazo. Seus autores pressupõem, em síntese, que “o projeto não causará nenhum tipo de problema em relação à área do empreendimento, sua vizinhança e toda a cidade”<sup>52</sup>. Pois estariam previstos também a canalização e a drenagem de toda área alagada, além de um sistema de captação e reaproveitamento das águas pluviais, e um sistema de coleta seletiva de lixo. Os benefícios apontados se estenderiam, no futuro, ao conjunto da população, diante da estimativa de arrecadação anual de mais de

R\$ 500.000,00 em impostos, taxas municipais e outros como ITBI e IPTU, máxima valorização de toda área urbana e crescimento ordenado da área da Palhocinha, já que o condomínio está localizado na entrada da cidade de Garopaba. Pelo perfil do condomínio de alto padrão, é certo que os proprietários das residências, manterão um ou mais funcionários fixos, para que sua residência esteja sempre conservada e limpa para sua estadia. Com isto gerando mais de 120 empregos fixos e temporários dentro do condomínio, devido sua grande extensão e necessidade permanente de manutenção e cuidados, injeção de aproximadamente R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais) no comércio local, entre materiais de construção das 80 futuras casas e gastos com todas as obras de infra-estrutura do condomínio<sup>53</sup>.

Neste cenário, o fato da área pavimentada ser considerada permeável é apresentado como um atenuante a mais dos possíveis impactos negativos do empreendimento. Estaria previsto assim o plantio

---

<sup>52</sup> Cf. documento entregue em reunião promovida em parceria à prefeitura municipal realizada na câmara de vereadores no dia 9 de junho de 2009, com cerca de quarenta presentes (ANEXO 14).

<sup>53</sup> Idem.

de 1000 árvores nativas e 1000 árvores frutíferas, numa área carente de cobertura vegetal. As frutas que seriam colhidas poderiam ser “distribuídas para entidades beneficentes do Município, indicadas pela administração municipal de Garopaba, priorizando-se as mais carentes”<sup>54</sup>.

Finalmente, seria disponibilizada a quantia de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), definida na cláusula 8º do acordo de 15 de dezembro de 2009, em favor do *Fundo Para Reconstituição de Bens Lesados* [FRBL], bem como da implantação do *Parque Natural do Banhado da Palhocinha*.

## 2 CENÁRIO PESSIMISTA

Os possíveis efeitos negativos do empreendimento foram expressos de forma clara e lapidar no diagnóstico atualizado da configuração ecossistêmica da região (PIMENTA, 2010)<sup>55</sup>, que contrasta com o *Estudo Ambiental Simplificado* realizado para fins de licenciamento da obra. Segundo este último,

a ‘poluição das águas superficiais e subterrâneas pode provocar alterações adversas das suas características físicas, químicas e/ ou biológicas, resultante de atividade que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, segurança e bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente a biota, afetem as condições estéticas ou sanitárias da água ou lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. Estes efeitos podem ocorrer na fase de implantação e também na fase de operação’. Nesta mesma linha os itens subseqüentes constantes dos mesmos autos também fizeram referência a danos causados pela interferência na drenagem natural e na impermeabilização do solo<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Idem.

<sup>55</sup> Documento que respalda a ACP movida pela sociedade civil organizada.

<sup>56</sup> Relatório Teórico Geológico Hidrológico, entregue ao COMDEMA citado na ata da 2ª reunião ordinária de 2009. Reunião plenária do dia 18/03/2009.

Nesta perspectiva, o Laudo vem complementar que podem, sim, acontecer alguns problemas, mas, além deles poderem ser contornados por meio de medidas técnicas ou compensatórias, também desapareceriam após o término da obra. Quanto ao primeiro diagnóstico, os estudos preliminares foram realizados de forma fragmentada, omitindo informações cruciais quanto à relevância da área para conservação dos recursos hídricos e da biodiversidade.

Admite-se que os trabalhos de terraplenagem estão transformando drasticamente as condições hidrológicas locais, afetando a qualidade de vida das comunidades sediadas nas áreas baixas da planície costeira, além de intensificarem os riscos de contaminação das águas superficiais e de extinção de espécies ameaçadas – sem considerarmos os impactos destrutivos sobre a resiliência ecossistêmica nas áreas da Lagoa de Garopaba e da APA da Baleia Franca.

Figura 21 - Aterro sobre vegetação em estágio primário (climáx-edáfico)



Fonte: Pimenta (2010).

Até então, mesmo com as obras de retificação do DNOS sendo entendidas como uma tentativa de rebaixar as águas superficiais e o nível freático, a dinâmica hidrológica da planície não havia sido significativamente alterada. Na medida em que essas áreas ainda não eram ocupadas, as alterações decorrentes dos aterramentos tenderão a agravar os riscos de enchentes e inundações que ocorrem naturalmente (PIMENTA, 2010).

Do ponto de vista climático, os estudos realizados em meso-escala sobre a região em diversas áreas urbanas comprovam a influência das mudanças graduais que vêm sendo constatadas no uso do solo em zonas úmidas. Elas

alteram o micro-clima colaborando na intensificação de fenômenos em superfície na baixa troposfera alterando a evapotranspiração, aumentando a temperatura e suas variações diárias, a pressão atmosférica, o aumento do nível de CO<sub>2</sub>, entre outros processos. Estes impactos em médio prazo intensificam fenômenos de natureza atmosférica como ventos, tempestades eletromagnéticas, tornados, trombas d'água e erosão costeira (IPT, 2008 *apud* PIMENTA, 2010, p. 12).

Desta forma, este diagnóstico aponta como ocorre essa ligação, detalhando a situação dos problemas e das áreas de risco do entorno que poderão ser diretamente impactadas pelo aterramento (PIMENTA, 2010).

Figura 22 - IPT/Ministério das Cidades, 2007- base cartográfica escala 1:2.000, área em fase de aterro em marco de 2010.



Fonte: Pimenta, (2010).

As afirmações desse laudo sequer foram apreciadas, até então, na justiça federal - seja na primeira ou na segunda instância. Uma vez que a palavra final sobre o caso dependerá de um posicionamento do sistema judiciário, parece sensato pressupor que somente o apelo à cobrança de indenizações e à restituição da área poderia descortinar uma linha de ação compatível com os arranjos institucionais voltados à preservação da qualidade ambiental da área. Abriria também uma jurisprudência capaz de evitar que em outras áreas com perfil similar do ponto de vista socioecológico o mesmo padrão de gestão fosse reproduzido.

Neste caso, se as previsões forem comunicadas de forma compreensível aos diversos grupos envolvidos no conflito e se a continuidade das obras vier a ser impugnada pelo Poder Judiciário, poderíamos esperar avanços significativos no sentido da contenção dos casos de violação dos arranjos institucionais e, por implicação, no sentido de condições mais favoráveis à promoção de sistemas de gestão ao mesmo tempo integrada e compartilhada de ecossistemas costeiros nos próximos tempos.

### 3 CENÁRIO DE DTS

Como foi sugerido no capítulo teórico, os conceitos de *gestão patrimonial* e de *territorialidade* têm contribuído desde os anos 1990 para o aprofundamento no debate sobre alternativas de *ecodesenvolvimento*. A função de gerir um patrimônio mobiliza uma solidariedade sincrônica (com as gerações atuais) e diacrônica (com as gerações futuras) (VIEIRA; WEBER, 2000; VIEIRA, 2005; OLLAGON, 2000; MONTGOLFIER; NATALI, 1987; MORIN; KERN, 2000; OST, 1995). A noção de patrimônio natural tem a vantagem de destacar a importância de um bem coletivo a ser gerido com base numa representação *ecocêntrica* das relações sociedade-natureza – para além do antropocentrismo e do biocentrismo ainda hoje hegemônicos. Para os adeptos desta importante corrente de pensamento em ecologia política, compatível com a teoria dos recursos de uso comum, o *patrimônio* representa um conjunto de elementos suscetíveis de conservarem no futuro, através de uma gestão adequada, potencialidades de adaptação a usos não previsíveis atualmente. Neste sentido, as análises levam em conta tanto a realidade *objetiva* do patrimônio, como as relações que se estabelecem entre o patrimônio e o seu *titular* (MONTGOLFIER; NATALI, 2000).

Mesmo que a realidade constatada na zona costeira ainda permaneça muito distante do ideário de uma gestão alternativa, baseada nesses pressupostos seria importante assinalar que o artigo 216 da nova Constituição (BRASIL, 1988) estabelece que:

constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. O inciso V, do mencionado artigo, inclui dentre os bens que formam este patrimônio ‘os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico’. E, o § 1º, determina que “o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventário, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de preservação (ERNANDORENA, 2003, p.74).

Diante disso, e em termos de análise prospectiva, nesta dissertação foi enfatizada a necessidade de se identificar com o máximo de precisão possível os *espaços de manobra* para o fortalecimento progressivo dos arranjos institucionais centrados na perspectiva patrimonial, destacando a esfera política como a arena decisiva de articulação do pluralismo inescapável de interesses dos *stakeholders*, dadas as relações de poder envolvidas (BOBBIO, 1991). Ao mesmo tempo, foi sugerida a necessidade de uma avaliação cada vez mais profunda dos inequívocos sinais de esgotamento do assim chamado *modelo catarinense de desenvolvimento* (ANDION; CAZELLA; CERDAN; VIEIRA; 2009). Emerge assim a relevância da elucidação do leque de oportunidades ainda pouco visíveis para experimentações criativas com o enfoque de *desenvolvimento territorial sustentável* nas várias regiões do estado (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN; CARRIÈRE, 2010).

Mas importa reconhecer aqui que não existem respostas prontas para os imensos desafios que estão sendo colocados aos atores sociais interessados na aplicação de uma abordagem consistente de DTS na esfera do planejamento e da gestão de recursos comuns. Como sugere acertadamente Andion (2009), a sustentabilidade territorial decorre de

um processo de construção social em contextos socioespaciais e temporais específicos, nos quais princípios e normas gerais são reinterpretados pelos atores locais. Esses atores constroem respostas que podem ser mais ou menos adaptadas às problemáticas colocadas pela crise socioambiental nos níveis global e local. O desafio é então o de analisar as respostas e a sua capacidade de fazer frente a tais problemáticas de forma inovadora (ANDION, 2009).

Neste sentido, impõe-se resgatar ainda as pistas apontadas por Theys (2006), levando-se em conta que o que estaria em jogo na operacionalização dos princípios de *desenvolvimento territorial sustentável* seria a nossa capacidade de modernizar as ações coletivas, acionando quatro modos de ação diferentes e complementares i) a fundamentação jurídica legítima, negociada entre diferentes atores, com regras claras estabilizadas no longo prazo; ii) a valorização da descentralização, incentivando as complementaridades entre os objetivos econômicos, sociais e ecológicos do desenvolvimento; iii) às inovações institucionais; iv) o re-centramento das intervenções do setor público face as incertezas da problemática socioambiental e os riscos embutidos nas dinâmicas convencionais de desenvolvimento.

Na linha de argumentação centrada na identificação dos condicionantes estruturais da dinâmica de apropriação irregular do *Banhado da Palhocinha*, alimentada pelo precário nível de controle social das decisões sobre os rumos da política ambiental brasileira (VIEIRA, 2009), insistimos no reconhecimento das assimetrias de poder que ainda persistem nas ações empreendidas nos três níveis de governo. Estas assimetrias resultam, em parte, dos vários entraves burocráticos típicos do funcionamento do nosso sistema político, ainda desprovido das estruturas passíveis de induzir uma autêntica repartição de responsabilidades no cumprimento eficiente das tarefas públicas. Ao mesmo tempo, vêm sendo reproduzidas inúmeras desigualdades na distribuição dos custos socioambientais de projetos, planos e programas de desenvolvimento, em função da limitada capacidade de auto-organização e barganha política da sociedade civil (VIEIRA, 2009).

Não deveriam ser também minimizados os dilemas colocados pela necessidade de regulamentação jurídica progressiva dos novos princípios constitucionais. Pois a conquista de novos direitos políticos torna-se inócua se não refletirmos sobre os espaços de manobra a serem ampliados tendo em vista sua operacionalização concreta em um *universo controverso* (GODARD, 1997). No caso investigado, o setor público e o setor empresarial demonstraram não dominar os instrumentos, ou não estarem interessados em articular as possibilidades

de ação política coordenada para que o âmbito municipal reaja de forma ao mesmo tempo preventiva e proativa às demandas da sociedade civil organizada sinergicamente, articulada a núcleos acadêmicos de vanguarda. Dessa forma, pode-se concluir, conforme Costa, que

as associações da sociedade civil constituem ‘apenas’ uma força propulsora de transformações no arcabouço institucional democrático, [...] sua vitalidade e possibilidade de influência dependem da existência de um espaço público minimamente poroso, uma vez que este espaço representa a arena privilegiada de atuação política dos atores da sociedade civil, constituindo, ainda, a arena de difusão de conteúdos simbólicos, e das visões de mundo diferenciadas que alimentam as identidades de tais atores. Assim, sociedade civil e espaço público se condicionam mutuamente (COSTA, 2002, p. 61-63).

Diante da grande diversidade de representações do conflito, seria importante ressaltar ainda o peso das incertezas e controvérsias envolvendo os técnicos, os pesquisadores acadêmicos, os advogados, os ambientalistas, os empresários e os órgãos públicos (DAHRENDORF, 1992). Trata-se de um obstáculo de peso, se levarmos em conta que uma gestão efetiva de ecossistemas e paisagens entendidos como bens comuns depende fundamentalmente de uma representação compartilhada entre os diferentes *stakeholders* (OAKERSON, 1992). Neste sentido, a preocupação com a busca de soluções de corte técnico-administrativo no enfrentamento de situações conflituosas torna-se uma condição necessária, mas não suficiente. Seria essencial assegurar ainda a consistência das macro-estratégias de transição coordenada rumo à construção de um novo *projeto de sociedade ecologicamente prudente*, abrindo espaço para a legitimação de uma cultura política alternativa.

Nesta perspectiva, a dialógica do conflito e da cooperação entre os sistemas de ação de um determinado território torna-se um fenômeno central nos processos de desenvolvimento (ANDION, 2007).

No rol das *oportunidades* ainda pouco exploradas de gestão nos moldes preconizados pelo enfoque de DTS devemos incluir aqui os novos espaços abertos pela consolidação do princípio constitucional segundo o qual os Municípios podem (e devem) legislar nesta área em regime de autonomia compartilhada – ou de co-gestão (VIEIRA, 2009). Neste sentido, o direito ambiental exige não apenas que se *pense* em

sentido global, mas que se aja em âmbito local, pois somente assim será possível uma atuação sobre a causa de degradação ambiental, e não somente sobre seu efeito (ERNANDORENA, 2003). Não obstante, conta a nosso favor o reconhecimento de que a evolução dos sistemas complexos obedece a trajetórias inerentemente imprevisíveis (VIEIRA, 2009).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os objetivos propostos para este trabalho, a intenção de maneira geral foi a de oferecer uma análise do conflito socioambiental gerado pela ocupação irregular do *Banhado da Palhocinha* à luz do enfoque de gestão integrada e compartilhada de recursos comuns para o desenvolvimento territorial sustentável. Para tanto, o caminho percorrido passou por uma recuperação do surgimento e da evolução do conflito sob o pano de fundo da trajetória de desenvolvimento da região; pela análise do *jogo de atores* envolvidos; e a compreensão das potencialidades e dos atuais obstáculos para uma aplicação consistente da legislação ambiental em áreas de preservação permanente - as áreas úmidas no caso em pauta -, levando em conta a especificidade da cultura política local e o padrão de envolvimento da sociedade civil no controle social dos mecanismos de ajuste de conduta previstos nos arranjos institucionais em vigor; além disso, foi analisada a viabilidade de um cenário de reversão dos processos recorrentes de ocupação irregular e promoção de opções ecologicamente destrutivas de desenvolvimento na zona costeira catarinense.

Apesar da passagem da teoria à prática não ter sido evidenciada (em outras palavras, apesar da reapropriação dos direitos humanos fundamentais dos cidadãos não ter sido garantida), a expressão dessas contradições é uma maneira pela qual são concretizadas atitudes mais pragmáticas em relação às políticas ambientais, demonstrando o aumento de geração de massa crítica na comunidade, no sentido do *empoderamento* mencionado acima (GALLICHIO, 2002; POMEROY, 1994).

A análise permitiu reconhecer que o processo de conscientização socioambiental vem se intensificando, gradualmente, mediante a formação de uma identidade coletiva impulsionada pelo *lobby* ambientalista. Este último tem baseado suas intervenções no reconhecimento do direito à integridade do meio ambiente – componente da terceira geração de direitos humanos fundamentais. Ele reflete um poder atribuído não apenas a indivíduos identificados em sua singularidade, pois em um sentido mais abrangente abarca os chamados *direitos difusos*, que materializam juridicamente poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais. Neste sentido, consagra o princípio da solidariedade num momento importante do processo de ampliação da carta dos direitos humanos fundamentais.

A participação da sociedade civil organizada tem sido um componente fundamental da busca de reapropriação do direito a um

meio ambiente saudável por parte da população local. Mas, para alguns segmentos, ela deveria ser considerada como politicamente indesejável pelo fato de estar atrelada a uma ideologia *anti-desenvolvimentista*. Criou-se, assim, uma atmosfera de dissensos que bloqueia a formação de alternativas negociadas à luz dos arranjos institucionais em vigor. Além disso, as lideranças locais sofrem com o peso dos *lobbies* de empresários e agentes governamentais, muitas vezes apelando para medidas claramente coercitivas. O seu *empoderamento* efetivo parece essencial daqui em diante.

Assim, as manifestações constatadas tornaram também mais visíveis as limitações de uma expectativa de reforma neo-liberal do Estado, por meio da qual pensa-se poder transferir aos governos locais a gestão eficiente de conflitos locais. O setor governamental vem perdendo boa parte do seu papel de regulador e distribuidor da riqueza, falhando no exercício efetivo do resgate da dívida social e na construção de cidades mais democráticas e mais sustentáveis do ponto de vista ecológico e social (BAVA *apud* GALICHIO, 2002).

Nesse sentido, o conflito investigado evidencia o seu potencial catalizador de novas dinâmicas de gestão de recursos comuns (DAHRENDORF, 1992; NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010). Deste ponto de vista, não bastam novas leis e novos espaços de discussão e negociação. O êxito de uma política de descentralização “entendida como transferência de responsabilidade e autoridade para os níveis inferiores de governo e também para a sociedade civil” (ANDION, 2009, p.188) dependeria também de mudanças profundas de percepção, de atitudes e de comportamentos. Pois, se parece bastante plausível a hipótese de que o desenvolvimento territorial sustentável não ocorrerá pelo jogo espontâneo das forças do mercado, uma visão lúcida da crise reforça a impressão de que, muito provavelmente, continuaremos atrelados ainda por muito tempo a uma dinâmica de degradação intensiva do patrimônio comum da humanidade.

A conclusão de Dahrendorf [1971], baseada no Iluminismo, aponta que o conflito exige um domínio racional das coisas humanas e traz consigo “o germe criativo de toda sociedade e possibilidade de liberdade” (PASQUINO, 1991, p. 229). Quanto à última colocação, tornou-se evidente o potencial das sociedades conflituais no acionamento de mecanismos de adaptação, auto-regulação e de mudança, quando comparadas às sociedades consensuais nas quais esses aspectos são ausentes, sendo gravemente prejudiciais as mesmas, sejam conformistas ou coagidas por intermédio dos seus respectivos modelos sociopolíticos (PASQUINO, 1991). Contudo, as situações de conflito

não invalidaram os danos socioambientais que ocorreram e que não foram revertidos, nem mesmo após os respectivos embargos, deixando em coberto a primeira colocação de Dahrendorf, quando relacionada à questão do domínio dos processos racionais. Nestas circunstâncias, a solução mais apropriada onde todos ganham (*win-win*) vem tornando-se cada vez mais distante, seja pela persistência das debilidades administrativas nos moldes da co-participação, seja pelas perspectivas negativas que o caso reporta.

O processo de licenciamento para a implantação do empreendimento atual dependeu única e exclusivamente do posicionamento da FATMA, relativizando o papel do COMDEMA, do MPE e do MPF. Esta constatação indica que a técnica veio substituir a política, além de deixá-la sem sentido frente à ausência de regulamentação das competências administrativas comuns aos três níveis de governo impedindo o exercício de uma *gestão ambiental autônoma*, tal como está indicada no Artigo 23 da Constituição de 1988. Argumentamos que este artigo favorece a busca de soluções negociadas, capazes de transgredir a hegemonia da lógica centralizadora e autoritária que se instalou no cerne da cultura política brasileira.

Destaca-se no processo do conflito a ênfase depositada nas informações de cunho tecnocrático – a GELUR 046/09 [Gerência de Licenciamento Urbano e Industrial da FATMA]. Por meio desta foi liberada a ocupação da área, gerando a falsa impressão de um equacionamento das divergências sobre o estatuto jurídico deste território. Os ajustes técnicos e as medidas de caráter corretivo, mitigador e compensatório do MPE, vêm demonstrar que não existe uma pré-disposição para se lidar social e politicamente com a manifestação dos conflitos que emergiram – e que reclamam esse esforço para “adquirirem fisionomia plena e possibilidade de mudança histórica” (CHAUI *apud* ACSELRAD; BEZERRA, 2010, p. 55).

Trata-se sem dúvida de um contexto paradoxal. Impõe-se a definição de uma estratégia de gestão compartilhada que não dispõe, ainda hoje, de regras precisas de ordenamento territorial capazes de favorecer a arbitragem de conflitos envolvendo a harmonização das três dimensões cruciais – social, econômica e ecológica - de um novo estilo de desenvolvimento regional e urbano (THEYS, 2006). Neste sentido, seria necessário adaptar à dinâmica local um processo de aprendizagem social contínua, baseado numa percepção lúcida das relações de interdependência envolvendo os sistemas socioculturais e os sistemas ecológicos.

Finalmente, o critério de *aprendizagem institucional* pressupõe que a gestão dos recursos naturais seja executada por *ensaio-e-erro*, levando em conta a importância do *diálogo de saberes* e a especificidade das configurações ecossistêmicas, socioeconômicas e socioinstitucionais de cada *eco-região* (VIEIRA et al., 2005; KALIKOSKI; LAVKULICH, 2003).

Em relação a um dos objetivos específicos delineados na introdução deste trabalho, a análise das potencialidades e obstáculos a uma aplicação consistente da legislação ambiental em áreas de preservação permanente – no caso em pauta, as áreas úmidas -, foi apenas parcialmente concluída. Os principais obstáculos tornaram-se mais nítidos, mas a caracterização do amplo leque de potencialidades dependeria de um estudo mais aprofundado, a fim de identificar com maior clareza os espaços de manobra possíveis nos limites da cultura política local. Para tanto, seria necessário levar em conta as *representações sociais* dos agentes do Poder Local, do setor econômico, das comunidades locais e das ONGs.

Para além do padrão de envolvimento da sociedade civil organizada neste conflito, somente um estudo mais detalhado sobre as estratégias de atuação de cada uma das associações poderia trazer à luz as lacunas e a real capacidade de modernização da ação coletiva dessas ONGs. Desta forma, seria possível relacionar de forma precisa as representações e as debilidades funcionais, uma vez consideradas as diferentes demandas de cada um dos grupos num cenário de *empoderamento* progressivo. Da mesma forma, nessa perspectiva seria possível avaliar com mais rigor os *desvios oportunistas* na condução das ações coletivas voltadas para a criação de um novo estilo de desenvolvimento para o País (OLSON *apud* NASCIMENTO; BURSZTYN, 2010).

Assim como existem os já consagrados laços na cultura política tradicional local, novos mecanismos de integração estão emergindo no bojo das experimentações com dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Os *jogos-de-atores* (locais e externos) identificados no cenário da zona costeira, mesmo em situação de conflito, têm contribuído para desvelar novas pistas visando à contenção dos processos destrutivos em curso (CERDAN et al., 2011).

Dentre as várias outras possibilidades de intervenção desveladas pela pesquisa sobre o binômio *ecologia & desenvolvimento*, e que extrapolam os limites desta dissertação, podem ser ainda mencionadas aquelas relativas à busca de *conexões institucionais transescalares*, na medida em que

elas (as conexões transescalares) podem revelar, na medida em que forem corretamente analisadas, a existência de espaços onde prevaleça o princípio de responsabilidade compartilhada, a dinâmica de funcionamento e articulação da sociedade civil, contribuindo assim na avaliação do impacto das políticas ambientais implementadas na área estudada (VIEIRA, 2006, p.275).

Uma outra possibilidade enquadra-se na área de pesquisa em sociologia jurídica. Trata-se do processo de *judicialização da política*. Neste campo, é sabido que não é possível utilizar as representações criminais ou as ações civis públicas na justa proporção de suas potencialidades. Não obstante, pelo fato dos instrumentos básicos de planejamento e gestão previstos em lei - a exemplo do Zoneamento Ecológico-Econômico e do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro - não terem sido ainda implementados, isto acaba gerando uma sobrecarga excessiva à atuação do Poder Judiciário.

Podem ser enquadradas aqui as deficiências operacionais constatadas no funcionamento do MPE e do MPF, além das sobreposições desnecessárias de competências técnicas e políticas, do desconhecimento da existência desses canais de controle social por parte das lideranças comunitárias, e, *last but not least*, a carência crônica de recursos financeiros, materiais e humanos.

Decorre daí o acúmulo de processos em tramitação nessas várias instâncias e a persistência de um padrão limitado de eficácia na garantia do atendimento aos direitos inalienáveis das populações a um meio ambiente saudável e ao desenvolvimento ecologicamente prudente e socialmente incluyente (BASTOS, 1975; ERNANDORENA, 2003; TEIXEIRA, 2001).



## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004, p. 13-35.

ACSELRAD, Henri. Cidadania e meio ambiente. In: ACSELRAD, Henri. (Org.). **Meio ambiente e democracia**. Rio de Janeiro: IBASE, 1992, p. 18-42.

ACSELRAD, Henri; BEZERRA, Gustavo das Neves. Inserção econômica internacional e “resolução negociada” de conflitos ambientais na América Latina. Em: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: EdUFMG, 2010, p. 34-62.

ADVOCACIA NEO-HUMANISTA. **Petição inicial**. Ação Civil Pública socioambiental, com pedido de liminar em caráter de urgência, ao Excelentíssimo (a) Doutor(a) Juiz(a) da Vara Federal de Garopaba da Justiça Federal de Santa Catarina. 91f . Garopaba, 04 de maio de 2010.

AGRA FILHO, Severino Soares. Os conflitos ambientais e os instrumentos da política nacional de meio ambiente. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010, p. 351-359.

ALEXANDRE, Agripa Faria. **Gestão de conflitos sócio-ambientais no litoral sul do Brasil**: estudo de representações sociais dos riscos envolvidos no projeto de construção do Porto da Barra, na Ilha de Santa Catarina, no período de 1995-1999. 200f. Dissertação (Mestrado - Centro de Filosofia e Ciências Humanas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

ALHADEFF-JONES, Michel .Three Generations of complexity. Theories: nuances and ambiguities. **Educational Philosophy and Theory**, v. 40, n. 1, 2008 doi: 10.1111/j.1469-5812.2007.00411.x. Journal. Philosophy of Education Society of Australasia. Published by Blackwell Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford, OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA, 2008.

ALMOND, Gabriel; COLEMAN, James S. (Coord.). **A política das áreas de desenvolvimento** - RJ: edição USAID-prog. Agência Norte-Americana para o desenvolvimento internacional, 1969. p.13-69, 432-538.

ALVES, Jonatha. **Diagnóstico da cobertura vegetal**. Plano Diretor do Município de Garopaba. Consórcio Hardt/Engemin, 2009.

ANDION, Carolina; SERVA, Maurício; LÉVESQUE, Benoît. O debate sobre a economia plural e sua contribuição para o estudo das dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável. **Eisforia**. Florianópolis, (4), n. especial, p. 199-221, dez. 2006.

ANDION, Maria Carolina. 2007. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de Desenvolvimento Territorial Sustentável no meio rural de Santa Catarina**: os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO. 427 f. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

ANDION, Maria Carolina. Contribuições do debate sobre DTS para efetividade da gestão municipal. **Revista Política & Sociedade**. Florianópolis, v. 8, n. 14, p. 181-209, abr. 2009.

ARATO, Andrew; COHEN, Jean. Sociedade civil e teoria social. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 147-182.

ARAÚJO, Guilherme Pinto. **Trajetória do turismo no litoral Centro-Sul de SC**: impactos socioambientais, desafios e oportunidades para estratégias de desenvolvimento territorial sustentável. 134 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias). UFSC, Florianópolis, 2008.

BARBANTI, Olympio. Conflitos socioambientais: teorias e práticas. Em: **Anais do I Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade-ANPPAS**. Indaiatuba, 2002.

Disponível

em: <[http://www.google.com.br/#hl=ptBR&rlz=1C2SKPL\\_enBR401BR461&sclient=psyab&q=%3Cwww.anppas.org.br%2Fencontro\\_anual%](http://www.google.com.br/#hl=ptBR&rlz=1C2SKPL_enBR401BR461&sclient=psyab&q=%3Cwww.anppas.org.br%2Fencontro_anual%3C)

2Fencontro2+barbanti&oq=%3Cwww.anppas.org.br%2Fencontro>.  
Acesso em: 25 set. 2010.

BASTOS, Aurélio Wander Chaves. **Conflitos sociais e limites do poder judiciário**: subsídios para o comportamento do poder judiciário. Rio de Janeiro: Eldorado, 1975, 174p.

BERKES, Fikret. Conexões institucionais transescalares. Em: VIEIRA, Paulo Freire; BERKES, Fikret; SEIXAS, Cristiana Simões. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: APED; SECCO, 2005, p. 293- 332.

BERKES, Fikret. Evolução da co-gestão: conhecimento geracional, organizações mediadoras e aprendizagem social. **Jornal de Gerência Ambiental**. Canadá, n. 90, p. 1692-1702, 2009b.

BERKES, Fikret. Revising the Commons Paradigm. **Natural Resources Institute**. Universidade de Manitoba, Canadá: 2009a, p. 261-263.

BERKES, Fikret; COLDING, Johan; FOLKE, Carl. **Navigating social-ecological systems: building resilience for complexity and change**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BERKES, Fikret; FOLKE, Carl (eds.). **Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, p. 342-362.

BERKES, Fikret; SEIXAS, Cristiana, Simão. Mudanças socioecológicas na pesca da Lagoa da Ibiraquera. Em: VIEIRA, Paulo Freire, BERKES, Fikret e SEIXAS, Cristiana S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 113-146.

BOBBIO, Norberto. Democracia e Ditadura. Em: Bobbio, N. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria da política 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987, p. 135-167.

BOBBIO, Norberto. Sociedade Civil. Em: BOBBIO, Norbert; MATTEUCCI; Nicola. **Dicionário de política**. 3. ed. Brasília: Ed. UNB, 1991.

BORINELLI, Benilson. Instituições e política ambiental: notas teóricas e metodológicas. In: I encontro da Associação Nacional de pós-graduação e pesquisa em ambiente e sociedade. **Anais eletrônicos**. Indaiatuba: ANPPAS, 2002. Disponível em: <[http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro1/gt/teoria\\_meio\\_a\\_mambiente/BenilsonBorinelli.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_a_mambiente/BenilsonBorinelli.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2010.

BOSHI, Renato Raul. **A arte da associação**: política de base e democracia no Brasil. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais Ltda., 1987, p. 13-23, 40-79.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. **Artigo nº 109 (CF/88). Dispõem sobre a competência dos Juízes Federais**. Brasília. Disponível em: <[http://www.dji.com.br/constituicao\\_federal/cf106a110.htm](http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cf106a110.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2012.

BRASIL. **Artigo nº 216 (CF/88). Trata do patrimônio cultural brasileiro, bens de natureza material e imaterial**. Brasília. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/ anotada/2371722/art-23-da-constituicao-federal-de-88>>. Acesso em: 14 abr. 2012.

BRASIL. Artigo nº 225. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Constituição Federal, Capítulo VI do meio ambiente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso: 10 abr. 2012.

BRASIL. **Artigo nº 23. Trata da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www2.faac.unesp.br/pesquisa/patrimonio/Leis/Federais/Artigo\\_23\\_Constituicao%20federal.pdf](http://www2.faac.unesp.br/pesquisa/patrimonio/Leis/Federais/Artigo_23_Constituicao%20federal.pdf)>. Acesso em: 23 abr. 2002.

BRASIL. Código Florestal. **Artigo nº 16. Trata das florestas e outras formas de vegetação nativa**. 1965. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constfed.nsf/16adba33b2e5149e032568f6>>

[0071600f/62e3ee4d23ca92ca0325656200708dde?OpenDocumentart16http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/2318012/art-16-do-codigo-florestal-lei-4771-65](http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/2318012/art-16-do-codigo-florestal-lei-4771-65)>. Acesso em: 2 abr. 2012.

BRASIL. CONAMA. **Resolução nº 261, de 30 de junho de 1999a**. Disponível em: <<http://www.ecoterrabrasil.com.br/home/index.php?pg=legislacao&tipo=legislacao&cd=1053>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

BRASIL. CONAMA. **Resolução nº 417, de 23 de novembro de 2009**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=617>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

BRASIL. **Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional – RAMSAR**- Decreto, nº 1.905, de 16 de maio de 1996. Disponível em: <<http://br.vlex.com/vid/umidas-habitat-aves-aquaticas-ramsar-34313958>>. Acesso em: 4 nov. 2010.

BRASIL. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Biomás Brasileiros**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

BRASIL. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Contagem populacional de 2010**. Disponível em: <[http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados\\_divulgados/index.php?uf=42](http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados_divulgados/index.php?uf=42)> Acesso em: 10 abr. 2012.

BRASIL. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Contagem populacional de 2000**. Disponível em: <[http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados\\_divulgados/index.php?uf=42](http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados_divulgados/index.php?uf=42)> Acesso em: 10 abr. 2012.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.771**, de 15/09/1965 alterada pela Lei Federal nº 7803, de 18 de julho de 1989 que, revoga as Leis nº 6.535, de 15 de junho de 1978, 7.511, de 7 de julho de 1986. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm)>. Acesso: 17 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Sistema Nacional de Unidades de Conservação** – SNUC – Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2000a. Disponível em: <[http://www.rbma.org.br/anuario/mata\\_10\\_snuc.asp](http://www.rbma.org.br/anuario/mata_10_snuc.asp)>. Acesso em: 4 nov. de 2008.

BRASIL. MMA (Instituto Chico Mendes de Conservação e biodiversidade). **Relatório de Vistoria da APA da Baleia Franca**. Interessado: Justiça Estadual em Garopaba (SC). Imbituba, 24 de julho de 2008.

BRASIL. MMA. **Laudo Técnico nº 146/2007- DITEC/IBAMA**. Assunto: realizar vistoria para averiguar os fatos denunciados na localidade da Palhocinha, Município de Garopaba/SC. Florianópolis, 05 de setembro de 2007.

BRASIL. MMA. **Biodiversidade Brasileira**: avaliação e identificação de áreas e ações prioritárias para conservação, utilização sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade brasileira. Brasília – DF, 2002. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/\\_arquivos/Bio5.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/Bio5.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2012.

BRASIL. MMA. RBMA (Rede da Biosfera da Mata Atlântica). **Mapeamento Preliminar da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica**: considerando as áreas prioritárias a conservação. 2007a. Carta 60 da RBMA / Revisão Abril 2007. Disponível em: <[http://www.rbma.org.br/rbma/pdf/Caderno\\_35.pdf](http://www.rbma.org.br/rbma/pdf/Caderno_35.pdf)>. Acesso em: 3 abr. de 2012.

BRASIL. MPF (Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal). **Mem. 166/2010/GABIN/SUPES/SC**. Ao Sr. Procurador-Chefe (PFE – SUPES/SC) -ACP nº 5000218-25.2010.404.7216, da Superintendência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis em Santa Catarina – SUPES/IBAMA/SC, assinado por Kleber Isaac Silva de Souza, Superintendente Estadual Substituto. Laguna, 28 de maio de 2010a.

BRASIL. MPF (Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal). **Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC, manifestação do IBAMA**, processo nº 5000218-25.2010.404.7216.

Assinado pela Procuradora Federal Ludmilla Marques Carabetti Gontijo. Laguna, 28 de maio de 2010b.

BRASIL. MPF (Procuradoria da República em Santa Catarina). **Recomendação 032/99**. Florianópolis, 12 de nov. de 1999.

BRASIL. MPF (TRF4 – 3º turma). **Apelação Cível nº 5000218-25.2010.404.7216/SC**. Apelante: Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem; Associação de moradores do Ambrósio, Associação Comunitária Areias da Palhocinha; Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba. Apelado: Município de Garopaba, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, 21 de jun. de 2011a, 7f.

BRASIL. MPF (TRF4– 3º turma). **Apelação Cível nº 5000218-25.2010.404.7216/SC**. Apelante: Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem; Associação de Moradores do Ambrósio, Associação Comunitária Areias da Palhocinha; Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba. Apelado: Município de Garopaba, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, 22 ago. 2011b, 22f.

BRASIL. MPF (TRF4). **Apelação Cível nº 5000218-25.2010.404.7216/SC**. Apelante: Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem; Associação de moradores do Ambrósio, Associação Comunitária Areias da Palhocinha; Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba. Apelado: Município de Garopaba, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina e André Luís Giesta da Silva. Relator João Pedro Gebran Neto. 15 de jun. de 2011c. 7f. Disponível: <  
<http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>>. Acesso em: 5 dez. 2011.

BRASIL. MPF. (TRF4). **Embargos de Declaração em AC Nº 5000218-25.2010.404.7216/SC**. Embargante: Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba, Associação Comunitária Areias da Palhocinha, Associação de Moradores do Ambrósio. Centro de Orientação Ambiental da Praia da Ferrugem. Interessado: Instituto

Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina, Município de Garopaba, Ministério Público Federal. Relator Maria Lúcia Luz Leiria. 27 de jul. de 2011d. 3f. Disponível: <<http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

BRASILEIRO, Ana Maria. **O Município como sistema político**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

BUCKLES, D. e RUSNAK, G.. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales. Em: D. Buckles (ed.): **Cultivar la Paz: conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales**. Ottawa: IDRC, 2000.

BURGER, Maria Inês. **Avaliação e Ações Prioritárias para a Conservação da Biodiversidade da Zona Costeira e Marinha: situação e ações prioritárias para a conservação de banhados e áreas úmidas da zona costeira**. 2005. Disponível em: <[www.bdt.org.br/workshop/costa/banhado/](http://www.bdt.org.br/workshop/costa/banhado/)>. Acesso em: 18 abr. 2012.

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, p. 59-76.

CAPELLESSO, Adinor José. **Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral Centro-Sul catarinense**. 164f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias. Florianópolis, 2010.

CARRIÈRE, Jean-Paul; CAZELLA, Ademir Antônio. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. **Eisforia**, (4). Dez. 2006, p. 23-47.

CARVALHO, Isabel Cristina Moura. Educação meio ambiente e ação política. In: ACSELRAD, Henri (Org.). **Meio ambiente e democracia**. Rio de Janeiro: Ibase, 1992, p. 32-42.

CARVALHO, Isabel Cristina Moura; SCOTTO, Gabriela. **Conflitos ambientais no Brasil, natureza para todos ou somente para alguns?** Rio de Janeiro: Ibase, 1997.

CARVALHO, Isabel; SCOTTO, Gabriela. **Conflitos socioambientais no Brasil.** Rio de Janeiro: Ibase, 1995.

CASTILHO, Zeno. A polêmica do condomínio Garopaba Internacional. **Jornal da Praia.** Garopaba, p. 04, 05. n. 142, 15 a 31 mar. 2010.

CERDAN, C., VIEIRA, P. F., POLICARPO, M., VIVACQUA, M., CAPELLESSO, A., RODRIGUES, H. C., MARTINEL, B., CORDEIRO, E., LESAGE, A., MEYNARD, F., PEDROSA, A., ADRIANO, J., LEONEL, M., FERREIRA, M.. **“Desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira do Estado de Santa Catarina Brasil”**. Documento de Trabajo n. 87. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile, 2011.

COMERLATO, Fabiana. As Representações rupestres do litoral de Santa Catarina. Porto Alegre: PPGH/PUCRS, 2005. Tese de doutorado. **REVISTA OHUN** – Revista eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Artes Visuais da Escola de Belas Artes da UFBA Ano 2, n. 2, out. 2005 ISSN: 18075479AS REPRESENTAÇÕES RUPESTRES DO ESTADO DE SANTA CATARINA, BRASIL p.160-164. Disponível em: < [http://www.revistaohun.ufba.br/pdf/Fabiana\\_Comerlato.pdf](http://www.revistaohun.ufba.br/pdf/Fabiana_Comerlato.pdf)>. Acesso em: 23 abr. 2012.

COSER, Lewis A. Conflito. Em: OUTHWITE, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do sec. XX.** Rio de Janeiro: Zahar, 1996, p.120-123.

COSTA, Sérgio. **As cores de Hercília.** Esfera Pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002, p.36-63.

DAHRENDORF, Ralf. **O conflito social moderno.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

DEBLASIS, Paulo; KNEIP, Andreas; SCHEEL-YBERT, Rita; GIANNINI, Paulo César; GASPAR, Maria Dulce. Sambaquis e

paisagem. Dinâmica natural e arqueologia regional no litoral do sul do Brasil. **Arqueologia Suramericana**. 3,1, enero/jan. 2007. p.1-33. Disponível em: <http://www.arqueologia.mn.ufrj.br/docs/papers/rita/RAS2007.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2012.

DIEGUES, Antônio Carlos. **Povos e águas: relatório de Áreas Úmidas Brasileiras**. 2. ed. São Paulo: NUPAUB, 2002.

DUPUY, Jean-Pierre. **Introdução à crítica da ecologia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

EASTON, David. **A System analyses of political life**. New York, Jonh Wiley & Sons, 1965.

ERNANDORENA, Paulo Renato. **A ação civil pública e a resolução dos conflitos ambientais em zona costeira de Santa Catarina**. 263f. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2003.

FABIANO, Roberto Bruno. **Conflitos socioambientais e gestão integrada e sustentável de recursos pesqueiros: estudo de caso sobre a atividade de carcinicultura na área da Lagoa de Ibiraquera (Municípios de Imbituba e Garopaba, SC)**. 102f. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

FARIAS, Vilson Francisco de. **Dos Açores ao Brasil meridional, uma viagem no tempo**. Povoamento, demografia, cultura: Açores e Litoral Catarinense. Florianópolis: Ed. do Autor, 1998.

FERNANDES; Rubem César. Elos de uma cidadania planetária- (trad. Livro “Treads of planetary citizenship”, in: Miguel Darcy de Oliveira e Rajsesh Tandon (eds), Citizens- Strengthening Global Civil Society. Civicus. Wasngton DC, 1994. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. ANPOCS, n. 28, 2004.

FILARDI, Ana Carla Leão. **Diagnóstico da pesca artesanal marinha do Município de Garopaba (SC): potencialidades e obstáculos para a gestão adaptativa para o Ecodesenvolvimento**. 257f. Dissertação de

mestrado (Programa de Pós-graduação em Sociologia Política). Florianópolis: UFSC, 2007.

FOUCAULT, M. **Resumo dos cursos do Collège de France** (1970 - 1982). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

FREITAS, Cinthia Andruchak. **Santa Catarina: em busca de um progresso ambiental sustentável**. EPAGRI. Disponível em: <<http://www.epagri.sc.gov.br/>. Acesso em: 10 ago. 2009.

GALLICHIO, Enrique. Empoderamento, teorias de desenvolvimento local na América Latina. In Jorge O. Romano e Marta Antunes (Org). **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. BR: Actinaid, dezembro de 2002.

GALTUNG, Johan. **Self-Reliance: concepts, practice and rationale**. Londres: Bogle L' Ouverture, 1977.

GARCIA, Rolando. **Interdisciplinarietà y sistemas complejos**. Em: LEFF, Enrique. (Org.). Ciencias Sociales y Formación Ambiental. Barcelona: Gedisa, 1994, p. 85-124.

GAROPABA. COMDEMA. **Ata da 2ª reunião ordinária de 2009**. Garopaba, 18 de março de 2009.

GAROPABA. COMDEMA. **Parecer 001/ 2009**. PA 003/2008. Garopaba, 18 de março de 2009a.

GAROPABA. COMDEMA. **Relatório do grupo de trabalho: parecer a respeito do anteprojeto de condomínio residencial na rodovia SC 434, km 02, Bairro da Palhocinha, município de Garopaba**. Garopaba, 8 de outubro de 2008.

GAROPABA. **Lei Complementar n.º 1.463, de 29 de outubro de 2010**. Instituiu o Plano Diretor Físico Territorial do Município de Garopaba. Disponível em: <<http://www.camaraGaropaba.sc.gov.br/Legisla%C3%A7%C3%A3o/C3%B3digos%20Municipais/Leis%20Plano%20Diretor/LEI%201463%2010%20PLANO%20DIRETOR.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2009.

GAROPABA. Lei Orgânica Municipal, **Lei nº 309/90 de 30 de março de 1990**. Disponível em: <  
<http://www.camaragaropaba.sc.gov.br/Legisla%C3%A7%C3%A3o/LEI%20ORG%C3%82NICA.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2009.

GAROPABA. Prefeitura Municipal de Garopaba . **Plano Diretor Municipal**: levantamentos da fase inicial. Execução Consórcio Hardt-Engemin. Supervisão Companhia de desenvolvimento de Santa Catarina (CODESC), 2008a.

GASPARINI, Marina Favrim. **Percepção social de riscos de contaminação e intoxicação por agrotóxicos**. Estudo de caso envolvendo a atividade rizícola no litoral centro-sul de Santa Catarina (SC). 138p. Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Sociais (Centro de Filosofia e Ciências). Universidade Federal de Santa Catarina, Humanas. Florianópolis, 2008.

GERI, Mauro Cezar Araújo. **Conflitos socioambientais na zona costeira**: Estudo de caso sobre a Lagoa Pequena na planície do Campeche, Município de Florianópolis, SC.149f. Dissertação (Programa de pós-graduação de sociologia política). UFSC, 2007.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. Em: VIEIRA, P.F. e WEBER, J. (Org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 201-266.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 4. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

GOMEZ, C.M.; MINAYO, M.C. de S. Enfoque Ecológico de Saúde: Uma Estratégia Transdisciplinar. **Interface**s - Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente - v.1, n.1, art. 1, 2006, p. 1-19.

GRUBER, N.L.S.; BARBOSA E. G. & NICOLÓDI J. L. Geografia dos Sistemas Costeiro e Oceanográficos: Subsídios para Gestão Integrada da zona costeira. **Centro de estudos de geologia costeira e oceânica-**

CECO/UFRGS, 2003. Disponível em: <  
[http://www.ufrgs.br/ceco/gravel/1/CD/docs/Gravel\\_1\\_07.pdf](http://www.ufrgs.br/ceco/gravel/1/CD/docs/Gravel_1_07.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2009.

**JORNAL DA PRAIA.** Garopaba - Reportagem: Homens do mar. n. 100, de 15 a 30 de junho de 2008, p.03.

**JORNAL DA PRAIA.** Garopaba - Reportagem: O censo em Garopaba. n. 157, de 15 a 30 de nov. de 2010, p.3.

KALIKOSKI, Daniela Coswig; LAVKULICH, Les. An Analytical Framework for the Analysis of Co-management Arrangement for Conservation of Coastal Resources: The Forum of the Patos Lagoon in Southern Brazil. Em: P.F. VIEIRA (Org.) **Conservação da Biodiversidade Biológica e Cultural em Zonas Costeiras: enfoques e experiências na América Latina e no Caribe.** Florianópolis: APED, 2003, p. 403- 426.

KRIESBERG, Louis. Em: KUPER, Adam; KUPER, Jéssica. **The social science encyclopedia.** 2. ed. London: Eny , 2003.

LEAL, P. C. **Avaliação do nível de vulnerabilidade ambiental da planície costeira do trecho Garopaba – Imbituba, Litoral Sudeste do estado de SC, em face aos aspectos geológicos e paleogeográficos.** 250f. Tese (Doutorado do Programa de Pós-graduação em Geografia) - UFSC. Florianópolis. 2005.

LIBERATO Jr., Guarim. **O caminho das águas:** das sociedades de vala ao comitê de bacia. Um estudo de caso sobre os modos de apropriação da água no meio rural do vale do Itajaí. 262f. Dissertação (Programa de pós-graduação em Sociologia Política) – UFSC, Florianópolis, 2004.

LITAIFF, Aldo; DARELLA, Maria Dorothea Post. Os índios guarani mbya e o parque estadual da serra do tabuleiro. XXII. **Reunião Brasileira de Antropologia.** Fórum de Pesquisa 3: “Conflitos Socioambientais e Unidades de Conservação”. BRASÍLIA. Julho de 2000. p.1-18. Disponível em: <[www.antropowatch.com.br](http://www.antropowatch.com.br)>. Acesso em: 23 abr. 2012.

LITTLE, Paul Elliot. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política. In: BURSZTYN, M. **A difícil sustentabilidade:**

política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

LITTLE, P. E. Ecologia Política como Etnografia: um guia teórico e metodológico. **Revista Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 85-103, jan./jun. 2006.

MATURANA, Humberto, R.; VARELA, Francisco, J. **A árvore do conhecimento**: as bases biológicas da compreensão humana. São Paulo: Palas Athena, 2001.

MEADOWS, Dennis L. (Org.). **Limites do crescimento**. São Paulo: Perspectiva, 1972.

MICELI, S. Introdução. In: BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

MILHEIRA, Rafael Guedes. Arqueoistoriografia e identidade no contexto das pesquisas arqueológicas em sambaquis. **Ângulo**. Revista do Centro de Pré-história do Instituto Politécnico de Tomar. Portugal: 2006. Disponível em: <<http://www.cph.ipt.pt/angulo/download/sambaquis.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2010.

MONTGOLFIER, J. de; NATALI, J. M. Instrumentos para uma gestão patrimonial. Em: VIEIRA, P.F. e J. WEBER (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000, p. 361-368.

MONTGOLFIER, J. de. O caso do lençol freático de Vallogne. Em: VIEIRA, P.F. e J. WEBER (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 391-406.

MORIN, E; KERN, A. **Terra-Pátria**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2000.

MORIN, Edgar. **A Cabeça Bem-feita**. Repensar a reforma, reformar o pensamento. São Paulo: Bertrand Brasil, 2000.

MORIN, Edgar. Complexidade. Notas e debates. Utopía y Praxis Latinoamericana. **Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana**

y **Teoría Social** / ISSN 1315-5216. CESA – FACES – Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela. Año 12, n. 38 (2007), p. 107 – 119.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 10. ed. São Paulo: Cortez; Brasília - DF: UNESCO, 2005.

NASCIMENTO, Daniel Trento do. **O papel dos conflitos socioambientais e de eventos climáticos extremos no fortalecimento da gestão ambiental municipal no sul catarinense**. 325f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

NASCIMENTO, Daniel Trento; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Análise de conflitos socioambientais: atividades minerárias em comunidades rurais e Áreas de Proteção Ambiental (APA). **Desenvolvimento e meio ambiente**, n. 22, p. 65-82, jul./dez. 2010.

NEVES, E; TOSTES, A. **Meio Ambiente: a lei em suas mãos**. Petrópolis: Vozes, 1992.

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO [NMD]. **Relatório parcial: projeto desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira catarinense**. Convênio nº 0050/2007. Processo nº. 00350.003442/2007-12. SEAP, EPAGRI, NMD / UFSC, CIRAD (Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento - França), RIMISP (Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural - Chile), 2009.

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO [NMD]. **Relatório Final: projeto manejo integrado da pesca na Lagoa de Ibraquera**. Convênio 017/2003, FNMA–NMD / UFSC, 2009a, p. 200 - 265.

NUNES, Edson. **A Gramática política do Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

OAKERSON, R. J. Analyzing the Commons: a framework. Em: BROMLEY, D. W. et al. **Making the Commons work: theory, practice and policy**. San Francisco: ICS Press, 1992, p. 41-59.

ODUM, E. P. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988, p.9.

OLIVEIRA, Marcelo Zagonel de; VERONEZ, Mauricio Roberto; THUM, Adriane Brill; OTT REINHARDT, Alessandro; BARETTA, Luciane; VALLES, Telmo Henrique Alves; ZARDO, Douglas; SILVEIRA, Leonardo Konrath da. Delimitação de Áreas de Preservação Permanente: um estudo de caso através de imagem de satélite de alta resolução associada a um sistema de informação geográfica (SIG). Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Programa de Pós-Graduação em Geologia, São Leopoldo - RS, Brasil. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis, Brasil, 21-26 de abril de 2007, INPE, p. 4119-4128. Disponível em: <bibdigital.sid.inpe.br>. Acesso em: 20 abr. 2012.

OLLAGNON, H. Estratégia patrimonial para a gestão dos recursos e dos meios naturais. Enfoque integrado de gestão do meio rural. Em: VIEIRA, P.F. e J. WEBER (Orgs). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**. Novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000, p. 171-200.

OPPITZ; Gabriela. **Vivendo a paisagem. Contribuições transdisciplinares para o estudo do contexto regional de sambaquis do litoral central de Santa Catarina**. 140p. Monografia submetida ao Departamento de História do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<http://leia.ufsc.br/files/2012/04/Vivendo-a-paisagem.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

OST, François. **A natureza à margem da lei**. A ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

OSTROM, E. et al. **The drama of the commons**. Washington, D.C.: National Research Council, 2001.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PÁDUA, José Augusto; CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de; GABEIRA, Fernando; MINC, Carlos; VIOLA, Eduardo; VIEIRA, Liszt;. **Ecologia & política no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1987.

PAOLI, Maria Célia. Política, indeterminação e exceção: o mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política. p. 221-256. Em: OLIVEIRA, Francisco de, RIZEK, Cibele Saliba (org). **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007.

PASQUINO, Gianfranco. Conflito. Em: BOBBIO, Norbert; MATTEUCCI; Nicola. **Dicionário de política**. 3. ed. Brasília: EdUNB, 1991, p. 225.

PIMENTA, Luiz. **Laudo Técnico**. Avaliação de caráter físico-geográfico da área do empreendimento Pomares de Garopaba, Banhado da Palhocinha, Município de Garopaba, SC 403. 35f. Florianópolis, 26 de abril de 2010.

PIMENTA, Henrique Fragoas; BACCI, Mariana Brod. **Avaliação físico-geográfica aplicada a uma ação civil pública na zona costeira, SC, BRASIL**, 2011. 35f. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/62250912/OT-094-Luiz-Henrique-Fragoas-Pimenta>>. Acesso em: 27 abr. 2012.

POMEROY, Robert S. (ed.). **Community management and common property of coastal fisheries in Asia and the Pacific**. Concepts, methods and experienses. Manila: ICLARM, 1994.

PROUS, André. **Arqueologia Brasileira**. Brasília, DF: Editora UNB. 1992.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: Ed. Getulio Vargas, 2000.

QUINTAS, José Silva. **Introdução a gestão ambiental pública**. Unidade II - Problemas e Conflitos Ambientais. Brasília: Edições IBAMA, 2006.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 1998.

REBOUÇAS, G. N. **Regimes de apropriação, usos e conflitos de uso do espaço marinho e seus recursos: estudo de caso do município de Garopaba, litoral centro sul de Santa-Catarina**. 222f. Dissertação (Mestrado em Sistemas Costeiros e Oceânicos). Setor de Ciências da

Terra, Centro de Estudos do Mar. Universidade Federal do Paraná, Pontal do Paraná, 2008.

RIBAS JUNIOR; Salomão. **Retratos de Santa Catarina, aspectos históricos, geográficos, políticos, constitucionais, econômicos e sociais**. 6. ed. Florianópolis: Retratos, 2005, p. 23-44, 191-202.

ROSAR; Daniel Bampi. **Gestão participativa e política substantiva: duas formas de ação política coexistentes em Ibiraquera (Imbituba/Garopaba-SC)**. 118f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento humano, trabalho decente e futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil**. Brasília: Edição Sebrae, 2002.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo, Editora Vértice, 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o Século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel; Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1993.

SACHS, Ignacy; VIEIRA, Paulo Freire (Org.). **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 9-31, 174-246, 349-356, 386-404.

SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente. FATMA (Coordenação de Desenvolvimento Ambiental) - Florianópolis. **Autorização para corte de vegetação n° 055/06**. Autorizado pelo gerente de Desenvolvimento Ambiental Florianópolis Alexandre Confúcio de Moraes de Lima. 23 de out. 2005.

SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA (Coordenação de Desenvolvimento Ambiental) - Florianópolis. **Autorização Ambiental – AuA n° 073/06 – CODAM/FL**. Autorizado pelo gerente da CODAM/FL, Alexandre Confúcio de Moraes de Lima, 2006.

SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Diretoria de licenciamento ambiental DILIC. Gerência de licenciamento urbano – GELUR. **Ofício AR GABD/DILIC/GELUR** (n. ilegível). Assinado pelo Presidente Murilo Xavier Flores. Florianópolis, 21 de set. de 2009.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2011**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 381, de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão da estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e estabelece outras providências. Disponível em: <  
[http://www.scc.sc.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=43&Itemid=218](http://www.scc.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=43&Itemid=218)>. Acesso em: 17 ago. 2011.

SANTA CATARINA. **Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <  
[http://www.institutohorus.org.br/download/marcos\\_legais/codigo\\_ambiental\\_SC.pdf](http://www.institutohorus.org.br/download/marcos_legais/codigo_ambiental_SC.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2010.

SANTA CATARINA. **Lei nº 14.661, de 26 de março de 2009a**. Reavalia e define os atuais limites do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro, criado pelo Decreto nº 1.260, de 1º de novembro de 1975, e retificado pelo Decreto nº 17.720, de 25 de agosto de 1982, institui o Mosaico de Unidades de Conservação da Serra do Tabuleiro e Terras de Massiambú, cria o Fundo Especial de Regularização, Implementação e Manutenção do Mosaico - FEUC, e adota outras providências. Disponível em: <<http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 17 set. 2010.

SANTA CATARINA. Ministério Público Estadual. (Comarca da vara Única de Garopaba). **Ação Cautelar Inominada/Atípica nº 167.09.001795-7**. Requerente Ministério Público. Requerido Município de Garopaba e outro. Garopaba, 30 de set. de 2009b, p.431- 473.

SANTA CATARINA. Ministério Público Estadual. **Ação Cautelar Ambiental**. Requerente Ministério Público. Requerido Município de Garopaba e outro. Garopaba, 22 de set. de 2009c, p.1-7.

SANTA CATARINA. Ministério Público Estadual (Comarca da Vara Única de Garopaba). **Registros Públicos** n. 167.09.001021-9. Garopaba, 3 de ago. de 2009d, p.1-10.

SANTA CATARINA. Projeto de proteção da Mata Atlântica em Santa Catarina (PPMA/SC). **Delimitação e planejamento de demarcação do parque estadual da serra do tabuleiro diagnóstico socioeconômico e ambiental**. Relatório final. 03FATO206R01. STCP. Engenharia de Projetos Ltda. CURITIBA (PR), abril de 2008. Disponível em: <[http://www.fatma.sc.gov.br/pautas/rimas\\_site/serra\\_tabuleiro/relatorio\\_socioambiental.pdf](http://www.fatma.sc.gov.br/pautas/rimas_site/serra_tabuleiro/relatorio_socioambiental.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Agricultura e Política Rural. EPAGRI, RIMA - **Relatório de Impacto ambiental da praia do Silveira**, Garopaba, (SC), 2004.

SANTA CATARINA. **Cartograma dos municípios pertencentes à granfpolis**. Disponível em: <<http://www.granfpolis.org.br/municipios/mapazoom.php?>>. Acesso em: 20 nov. 2008a.

SANTA CATARINA. **Cartograma da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Laguna**. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/conteudo/governo/regionais/laguna.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2008b.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Petrópolis: IEB; ISA, 2005.

SANTIN, Laci. **O papel dos sistemas locais de conhecimento agroecológico no desenvolvimento territorial sustentável**. Estudo de caso junto a agricultores familiares no litoral centro-sul do Estado de Santa Catarina. 151f. Dissertação de mestrado (Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

SANTOS, Claudia Regina. **A interface das políticas públicas com o processo de ocupação humana na área de preservação permanente: vegetação fixadora de dunas na ilha de Santa Catarina**. 2001. 386f. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SANTUR, Santa Catarina Turismo. 2008. Disponível em: <  
[http://www.sc.gov.br/portalturismo/Default.asp?CodMunicipio=3&Pag=1http://pt.wikipedia.org/wiki/Microrregi%C3%A3o\\_de\\_Tubar%C3%A3o](http://www.sc.gov.br/portalturismo/Default.asp?CodMunicipio=3&Pag=1http://pt.wikipedia.org/wiki/Microrregi%C3%A3o_de_Tubar%C3%A3o)>. Acesso em: 19 nov. 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras**: ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999.

SCHIO, Caroline. **Áreas úmidas da zona costeira**: importância e funções ecológicas. Trabalho de graduação em Oceanografia (disciplina de Limnologia). 7f. UNIVALI. Itajaí, 30 de julho de 2008.

SEIFFERT, Nilson Frederico. **Política ambiental local**. Florianópolis: Insular, 2008.

SORJ, Bernardo. **Sociedades civis e relações norte/sul**: ONGs e dependência. Working paper 1- nov. de 2005. Disponível em: <[http://www.bernardosorj.com.br/pdf/Sorj\\_artigo.pdf](http://www.bernardosorj.com.br/pdf/Sorj_artigo.pdf) >. Acesso em: 17 ago. 2009.

STENGERS, Isabelle. **Au temps des catastrophes**. Résister à la barbarie qui vient. Paris: Éditions La Découverte, 2009.

STRUMINSKI, Edson. **Análise dos Discursos**: de 1500 aos dias atuais. 224p. Tese de doutorado (Programa interdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento). Universidade Federal do Estado do Paraná, Curitiba, 2006.

TEIXEIRA, Ariosto. **Decisão liminar**: a judicialização da política no Brasil. Brasília - DF: Plano, 2001. 223 p.

THEYS, Jacques. O ordenamento territorial face ao desenvolvimento sustentável: sentido e limites de uma integração. **Eisforia**, (4), p.179-198, 2006.

TONNEAU, Jean Philippe e VIEIRA, Paulo Freire. Que diretrizes de pesquisa para o desenvolvimento territorial sustentável no Brasil? **Eisforia**, (4), p. 311-334, 2006.

TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia**. Petrópolis: Vozes, 1996.

TOURAINÉ, Alain; KHOSROKHAVAR, Farhad. **A busca de si:** diálogo sobre o sujeito. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

TREMBLAY, G.; VIEIRA, P.F. (Orgs.) (2011). **O papel da universidade no desenvolvimento local.** Experiências brasileiras e canadenses. Florianópolis: APED e SECCO.

URRY, John. Ação coletiva. Em: OUTHWHITE, William e BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do séc. XX.** RJ ZAHAR, 1996, p.2.

VALENTIM, Manoel. **História de Garopaba:** da armação baleeira à comarca. Garopaba: Ed. Prefeitura Municipal, 2007.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de (2003). **Pensamento sistêmico o novo paradigma da ciência.** Campinas, SP: Papirus, 2002, p. 11-66, 147-252.

VELILLA, Marco Antonio (Comp.); MORENO, Juan Carlos; OSÓRIO, Sergio Nestor; PICÓN, Yuri Romero; JIMÉNEZ, Javier Andrés ; VALLEJO-GOMEZ, Nelson; MARÍN, Raúl Gómez; LONDOÑO, Sandra Liliana; RUIZ, Luis Enrique; MANRIQUE, Ernesto Lleras; GÓMEZ, Eduardo Domínguez; ARROYAVE, Dora Inés. **Manual de iniciación pedagógica al pensamiento complejo.** UNESCO, Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior (ICFES), 2002, p.1-50.

VELOSO, H.P., RANGEL FILHO, A.L.R. & ALVES LIMA, J.C. **Classificação da vegetação brasileira adaptada a um sistema universal.** Rio de Janeiro, Fundação IBGE, 1991, 123 f.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. Conflitos ambientais e lutas materiais simbólicas **Desenvolvimento e meio ambiente**, n. 19, p. 145-157, jan./jun. Curitiba: Editora UFPR, 2009.

VIEIRA, P.H. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE, J.P.. **Potencialidades e obstáculos à construção de territórios sustentáveis no estado de Santa Catarina.** Em: P.F. Vieira, A. Cazella, C. Cerdan e J.P. Carrière (Orgs.). Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil.

Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED e SECCO, 2010, p.289-328.

VIEIRA, Paulo H. Freire e WEBER, Jacques (Org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**. Novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000.

VIEIRA, Paulo H. Freire et al.. **Diagnóstico Socioambiental Exploratório e Subsídios para a Definição de uma Estratégia de Desenvolvimento Territorial Sustentável em Paulo Lopes**. Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento, UFSC, 2007.

VIEIRA, Paulo H. Freire. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. Em: VIEIRA, Paulo Freire, BERKES, Fikret e SEIXAS, Cristiana S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**. Conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 333-377.

VIEIRA, Paulo H. Freire. Políticas ambientais no Brasil: do preservacionismo ao desenvolvimento territorial sustentável. **Política e sociedade**. v.8, n. 14. Abr., 2009, p. 27-75.

VIEIRA, Paulo H. Freire. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. **Eisforia**, (4). dez, 2006, p. 249-309.

VIEIRA, Paulo H. Freire; BERKES, Fikret e SEIXAS, Cristiana S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**. Conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: APED/SECCO, 2005.

VIEIRA, Paulo H. Freire; CAZELLA, Ademir Antônio. CERDAN, Claire. Desenvolvimento territorial sustentável: conceitos, experiências e desafios teórico-metodológicos. **Eisforia**, (4). dez. 2006.

VIEIRA, Paulo H. Freire; CAZELLA, Ademir Antônio; CERDAN, Claire. ANDION, Maria Carolina. O cenário catarinense em foco: potencialidades e obstáculos á construção de territórios sustentáveis no estado de SC. **Política e sociedade**. v.8, n. 14. Abr., 2009, p.181-209.

VIEIRA, Paulo H. Freire; RIBEIRO, Maurício Andrés. **Políticas ambientais no Brasil**: gênese, evolução e desafios socioinstitucionais. [Florianópolis]: 2006. Mimeografado.

VIOLA, Eduardo J.; LEIS, Hector R. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio- 92: O Desafio de uma estratégia globalista viável. Em: VIOLA et al.. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Cortez. 1995.

VIVACQUA, M. **Conflitos socioambientais no litoral de Santa Catarina**: o caso da Reserva Biológica Marinha do Arvoredo. 109f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

WCED. **Our common future**. Oxford: Oxford University Press, 1987.

WEBER, Jacques. Gestão de Recursos Renováveis: fundamentos teóricos de um programa de pesquisas. Em: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Org.). **Gestão de recursos renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p.115-146.

WEBER, Max. **Ciência e política**. Lisboa: Presença, 1979.

ZHOURI, Andréa; Laschefski; OLIVEIRA, Raquel. **Quando o lugar resiste ao espaço**. Colonialidade, modernidade e processos de territorialização. Em: ZHOURI, Andréa; Laschefski (Org.). 2010, p. 439-462.

## **ANEXOS**

<b>ANEXOS A</b> - Documentos relacionados ao Processo Administrativo nº 1061/1998, envolvendo o embargo sentenciado pela Procuradoria da República em Santa Catarina e a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão.....	222
<b>ANEXOS B</b> - Documentos relacionados ao Processo Administrativo nº 020226.001/2007-43 envolvendo o embargo sentenciado pelo IBAMA.....	228
<b>ANEXOS C</b> - Documentos envolvendo a ACP nº 5000218-25.2010.404.7216/SC relacionada ao caso atual.....	239

**ANEXOS A**

- 1- BRASIL Ministério Público Federal. (Procuradoria da República em Santa Catarina - Procuradoria Regional do Direito do cidadão).  
Recomendação: 032/99. Procuradora da República Ana Lúcia Hartmann. 12 de nov. 1999. Em: PA n° 1061/98.....223
- 2- AMA. Associação Comunitária do meio ambiente de Garopaba – SC. Carta enviada à Direção Geral da FATMA. Cidade de Florianópolis – Estado de Santa Catarina. 14 de jun. 2000.....226



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANTA CATARINA  
 PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PA nº 1061/98

RECOMENDAÇÃO: 032/99

Considerando o que consta no Procedimento Administrativo PRDC/SC nº 1161/98, acerca de aterro realizado, objetivando construir aeroclube/aeródromo e implantar um heliponto-hangar, em área situada às margens da Rodovia SC-434, Km 3, localidade de Palhocinha, no município de Garopaba, SC, sob a responsabilidade da empresa Mormaii Ind., Com. e Exportação de Artigos Desportivos;

Considerando que a empresa referida não obteve o licenciamento ambiental junto à FATMA, para tal finalidade, segundo informações da própria Fundação, por não cumprir com as condicionante da LAP;

Considerando que, após o ato administrativo acima, seguiu-se uma consulta sobre a viabilidade de construção, no mesmo local, de um galpão de veículos, pedido este que só foi inicialmente analisado (parecer técnico nº 008/97), mas que também não foi deferido;

Considerando que o IBAMA, em vistoria realizada em 13.10.98, constatou a supressão de vegetação na área acima citada (em aproximadamente um hectare e meio), mediante aterramento, ocasião em que foi lavrado o Auto de Infração nº 018327 Série D, e do Termo de Embargo nº 047412 (processo nº 02026.002041/98);

Considerando que não consta nos autos do procedimento administrativo autorização específica para a supressão de vegetação do local;

Considerando que o local caracteriza-se como um banhado, com presença de avifauna, conforme consta no Parecer Técnico interno da FATMA, datado de 03.04.97, cuja característica da região foi corroborada em reunião realizada nesta Procuradoria da República, em 16.03.99, com a participação de técnicos do IBAMA e representante da ONG No Stress, o que, por si só, já destaca a importância de sua preservação, como aliás, de todos os ecossistemas semelhantes, que estão sendo, infelizmente, suprimidos em todo o país;

*[Assinatura]*



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL



Considerando que, em reunião realizada nesta Procuradoria da República, em 16.03.99, os técnicos do IBAMA/SC confirmaram que o aterro efetuado produz carreamento de sólidos e processo erosivo, que é claramente previsível, importando em risco inclusive para a Lagoa de Garopaba, na localidade de Capão, município de Garopaba, que irá sofrer impactos ambientais negativos, o que deve merecer o devido cuidado por parte dos órgãos ambientais;

Considerando que a região limítrofe ao aterro constatado qualifica-se como restinga, de preservação permanente, nos termos da legislação em vigor, e que não pode ser suprimida ou prejudicada, ensejando uma atuação preventiva de todos os órgãos;

Considerando 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 para as presentes e futuras gerações." (art. 225, da atual Constituição Federal);

Considerando a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelecida pela nossa Magna Carta, para proteger o meio ambiente;

Considerando a obrigação/responsabilidade do Poder Público federal, estadual e municipal, observada a legislação específica vigente, de zelar pela manutenção das áreas de preservação ambiental, das necessárias à proteção de ecossistemas naturais e de uso comum do povo, independentemente de celebração de convênio para esse fim (§ 4º, artigo 11, da Lei nº 9636, de 15 de maio de 1998);

Considerando a função institucional do Ministério Público, dentre outras, conferida pela CF/88, promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (Art. 129, III, CF/88);

vem,

o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, no uso das suas atribuições constitucionais e legais, especificamente no art. 6º, XX, da Lei Complementar 75/93,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL



## RECOMENDAR

à **PREFEITURA MUNICIPAL DE GAROPABA**, à **FATMA** e ao **IBAMA**, que se abstenham de deferir obras no local, haja vista sua fragilidade e função ecológica, bem como a adoção de providências administrativas e/ou judiciais necessárias à salvaguarda do meio ambiente local (preservação/fiscalização), fixando o prazo de 90 (noventa) dias para informar a esta Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão sobre as medidas determinadas.

Cumpra-se.

Florianópolis, 12 de novembro de 1999.

  
ANALÚCIA HARTMANN  
Procuradora da República

lacsam



**ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA AMIGOS  
DO MEIO AMBIENTE DE GAROPABA-SC**

Garopaba, 14 de Junho de 2000.

Ilma. Sra.  
SUZANA MARIA CORDEIRO TREBIEN  
Diretora Geral da FATMA  
Cidade de Florianópolis – Estado de Santa Catarina

Prezada Senhora:

Como Entidade Ecológica, estamos representando a Comunidade Ambientalista de GAROPABA – SC bastante apreensiva pela retomada de um aterro pela Empresa Mormaii Ind. e Com. Import. e Export. de Artigos Esportivos, que havia sido suspenso pelos Órgãos Competentes por estar em área de Preservação Ambiental. Na época foram colocados mais de 3.000 m<sup>3</sup> de terra nesse banhado, apesar de baseado apenas em uma licença Ambiental Prévia – LAP n. 120/97, homologado em 13/08/97 pela FATMA. Sabemos que esta licença não autoriza o aterro sem que o projeto seja aprovado.

Como se não bastasse, a terra utilizada estava sendo retirada de um bairro chamado Ambrósio, sem o mínimo critério, tanto no que se refere aos cuidados ambientais como na recuperação de espécies nativas da Mata Atlântica, como com relação à saúde dos moradores locais. Pois de um lado, convivem diariamente com o perigo de desmoronamentos e do outro, com a terrível poeira que já faz parte do cotidiano, ocasionado por dezenas de caminhões que entram e saem do bairro. Para os moradores do bairro é uma situação insustentável.

Depois de inúmeras solicitações da Entidade Ecológica NO STRESS – GAROPABA – SC, para a Procuradoria da República, Depto. De Ouvidoria do Ibama em Brasília – DF, Ministério da Aeronáutica, INFRAERO, Departamento Nacional do D.A.C. (na época não havia nenhum projeto desta Empresa nesses Órgãos) – foi feita uma reunião na Procuradoria da República em Florianópolis, com a presença da FATMA, Ibama, e de representantes da Entidade Ecológica NO STRESS, onde foi efetuado o processo e o aterro foi suspenso considerando a área como de Preservação Ambiental. Nesta reunião, a Empresa Mormaii não se fez representar.

Portanto, ratificando vários telefonemos dos membros da AMA para titulares de Departamentos da FATMA, resolvemos entregar em mãos esta missiva, solicitando a cópia



**ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA AMIGOS  
DO MEIO AMBIENTE DE GAROPABA-SC**

da nova licença que foi concedida para que a Empresa Mormaii retomasse o aterro do banhado, e esclarecermos com os Srs. as circunstâncias que precederam essa autorização.

Até o momento mais de 9.000 m<sup>3</sup> de terra já foram acrescentados à área já tão devastada anteriormente. E essa retomada foi o sinal verde para a destruição em série, numa área de restinga alagadiça, onde já se constatou ser o último reduto que nos resta como esponja na canalização da águas da chuva. Levando-se em conta que durante todos esses anos, houve o aterro sistemático de todas as nossas lagoas, sendo interrompido de maneira irresponsável e impune o nosso sistema de drenagem natural ente o mar e as águas da chuva e o complexo lacustre.

Portanto, o banhado é o que também nos resta como preservação ambiental, sendo um dos últimos resquícios que sobrevivem às margens da Rodovia SC-434 como borda da Mata Atlântica, e como hidrobacia de captação para reserva de água subterrânea.

Precisamos urgentemente que seja feito um estudo sobre Impacto Ambiental antes que seja tudo devastado e que a região seja transformada em loteamento, ENTÃO É NECESSÁRIO QUE OS ORGÃOS COMPETENTES, FATMA E IBAMA, DETERMINEM O QUE PODE E O QUE NÃO PODE SER ATERRADO NESTA REGIÃO E TAMBÉM NA VEGETAÇÃO E CAPÔES DE MATA DE PEQUENO PORTE que são IMPORTANTES PARA O ECOSISTEMA DE GAROPABA, que já foi tão violentado pela insensatez e pela ganância.

Solicitamos, outrossim, esclarecimentos sobre o projeto em que a Empresa Mormaii, se apoiou para ser licenciado pela FATMA, pois fomos informados pelo Dep. Nacional do D.A.C. que é inviável a construção de campos de pouso e mesmo para helicópteros em locais junto as rodovias de grande fluxo e com postes de alta tensão que é o caso onde está localizado a obra do aterro em questão, pois é a UNICA VIA DE ACESSO para o Município – Rodovia SC-434, que atualmente se compõe de 13.000 habitantes e na temporada de verão é acrescida cinco vezes mais.

Certos de Seu pronto atendimento colocamo-nos a disposição de Vossa Senhoria, contando com o total apoio desta FUNDAÇÃO.

A consciência Ecológica não é apenas um caminho para a sobrevivência digna e sustentável, mas principalmente a MAIS IMPORTANTE MISSÃO DA HUMANIDADE neste novo Milênio. Somos os responsáveis pela salvação do Planeta TERRA !!!

Atenciosamente,

AMA - Associação Comunitária Amigos do  
Meio Ambiente de GAROPABA - SC  
Zuleica Degani - Presidente

c/c: Promotor: Dr Alexandre H. Abreu e Procurador Dr Cláudio Dutra Fontella

Rua João Orestes de Araújo, nº 919 - Centro - Fone: 48 9973.2575 - CEP 88495-000 - Garopaba - SC

## ANEXOS B

- 3- SANTA CATARINA. Prefeitura Municipal de Garopaba. Secretaria de obras, saneamento e meio ambiente. Viabilidade n° 076/2004. Secretário de obras Nilson Luiz da Silva Mello. 18 de nov. 2004.....229
- 4- SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Coordenadoria Regional. Autorização Ambiental – AuA n. 032/04 – CRFL. Autorizado pelo coordenador da CRFL André Luiz Dadam. 08 de dez. 2004.....230
- 5- SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Coordenadoria Regional Florianópolis. Autorização Ambiental – AuA n° 007/05 – CODAM/FL. Autorizado pelo coordenador da CRFL André Luiz Dadam. 10 de maio 2005.....231
- 6- SANTA CATARINA. FATMA (Coordenação de Desenvolvimento Ambiental) - Florianópolis. Autorização para corte de vegetação n. 055/06. Autorizado pelo gerente de Desenvolvimento Ambiental Florianópolis Alexandre Confúcio de Moraes de Lima. 23 de out. 2005.....232
- 7- SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Coordenação de Desenvolvimento Ambiental - Florianópolis. Autorização Ambiental – AuA n° 073/06 – CODAM/FL. Autorizado pelo gerente da CODAM/FL. 2006.....233
- 8- SANTA CATARINA. PMG. (Secretaria de obras, saneamento e meio ambiente). Consulta de viabilidade n° 084/2007. Prefeito Municipal João de Sena Silveira. 09 de mar. 2007.....234
- 9- Fotos do desmatamento e aterro em abril de 2007, Km 2 SC 434, próximo ao trevo da praia da Ferrugem, Garopaba (SC).....235
- 10- SANTA CATARINA. Prefeitura Municipal de Garopaba. Ofício OBR n° 127/2007. Assinado pelo Secretário de Obras Samuel Ramos de Lima. 13 de jun. 2007.....236
- 11- SANTA CATARINA. Poder Judiciário. Comarca de Garopaba. Ofício n° 030/2008. Assinado pela Exma. Juíza de Direito, Claudia Ribas. Garopaba, 04 de ago. de 2008.....238



ESTADO DE SANTA CATARINA  
 PREFEITURA MUNICIPAL DE GAROPABA  
 SECRETARIA DE OBRAS, SANEAMENTO E MEIO AMBIENTE



VIABILIDADE Nº 076 / 2004

A Prefeitura Municipal de Garopaba-SC., Através da sua Secretaria de Obras Saneamento e Meio Ambiente, em atenção ao requerimento em nome do senhor JOVINO PIUCCO, portador do CPF n.º 105.573.509-72, residente e domiciliado na Rua Santa Rita, Bairro Centro, neste Município, proprietário de um terreno urbano conforme Registro de Imóvel - matrícula n.º R.1 - 4643, datada em 30 de dezembro de 1977, contendo uma área superficial de 157.104,40 m<sup>2</sup> (cento e cinquenta e sete mil, cento e quatro metros, quarenta decímetros quadrados), situada na localidade de Palhocinha, Município de Garopaba-SC., pela qual solicita viabilidade para construção de um Galpão com área a ser edificada de 700,00 m<sup>2</sup> (setecentos metros quadrados), sobre a área de 3.200,00 m<sup>2</sup> (três mil, duzentos quadrados) conforme levantamento Planimétrico anexo, de responsabilidade do Engenheiro Cláudia A. Pereira, Crea 43121-5, ART 2274853-0, temos:

De acordo com a Legislação Municipal em vigor, é viável a pretensão do requerente construir um Galpão sobre o imóvel acima caracterizado, desde que seja atendido ao que segue:

- 1º Atender rigorosamente a Lei 255/87, alterado pela Lei 729/01, datada de 30 de outubro 2001, que institui o (Plano Físico Territorial Urbano do Município de Garopaba), Capítulo II, Zona de Uso Misto Diversificado - ZMD - Seção I - Zona da Rodovia SC 434, ZMD-I; Lei 257/87 (Código de Obras); Lei 258/87 (Código de Posturas), na zona onde situa-se a referida gleba;
- 2º Respeitar altura máxima da edificação até a cumeeira de 7,50 metros;
- 3º Ter autorização ambiental da FATMA;

O referido Imóvel encontra-se dentro do Perímetro Urbano do Município de Garopaba conforme Lei 615/98;

Garopaba-SC., 18 de novembro de 2004

  
 NILSON LUIZ DA SILVA MELLO  
 Secretário de Obras  
 Saneamento e Meio Ambiente

ESTADO DE SANTA CATARINA - MUNICÍPIO DE GAROPABA - CEP 89.495-000  
 Fone : (01448) 254.3106 - Fax : (01448) 254.3266  
 email: garopaba@garopaba.gov.br

ANEXO 1



ESTADO DE SANTA CATARINA  
FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE - FATMA  
COORDENADORIA REGIONAL  
Rua Furti Rossa, 523 - Centro  
80101-901 - Florianópolis - SC  
Fone: (48) 232-8368



### AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL - AUA Nº 032/04 - CRFL

A Fundação do Meio Ambiente - FATMA, no uso das suas atribuições que lhe são conferidas pelo § 2º, do Artigo 3º da Lei Estadual nº 5.793 de 15 de outubro de 1980, regulamentada pelo Decreto nº 14.250 de 05 de junho de 1981 e pelo Decreto 1.528 de 02/08/2001, concede a presente autorização à atividade abaixo descrita:

#### Identificação

Nome: **JOVINO PIUCCO** CIC: 105.573.509-72  
Endereço: Rua Santa Rita, nº 109  
Bairro: Centro Município: Garopaba CEP: 88.495-000

#### Informações da Atividade

Código: 00.00.00 Atividade: **Construção de galpão**  
Localização: Rodovia SC - 434, Km 02, Palhocinha.

#### Condições Específicas

Esta Autorização Ambiental declara a viabilidade ambiental para a construção de um galpão com 700,00 m² (setecentos metros quadrados), sobre área de 3.200 m² (três mil, duzentos metros quadrados)

#### CONDIÇÕES DA AUTORIZAÇÃO:

- 1- Os níveis de pressão sonora e emissões atmosféricas por ocasião da implantação da atividade provenientes da movimentação de máquinas e caminhões, deverão ser executados de modo a não causar transtornos a terceiros.
- 2- Todo entulho gerado na implantação do empreendimento deve ser removido do local, transportado e armazenado adequadamente.
- 3- Implantar o galpão de acordo com o projeto apresentado à esta FUNDAÇÃO.
- 4- Qualquer alteração no empreendimento, deverá ser previamente comunicada a esta Coordenadoria Regional.

#### CONDIÇÕES ESPECÍFICAS:

- A validade desta AUA está condicionada a aprovação pela P.M.G. - Divisão de Vigilância Sanitária do sistema de acondicionamento de resíduos sólidos e esgotamento sanitário.
- Caso esta Fundação julgue necessário outras complementações e/ou projetos poderão ser solicitados durante o prazo de validade desta AUA.
- A FATMA, mediante decisão motivada poderá modificar as condicionantes, medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar a presente Autorização caso ocorra:
  - Violação, inadequação ou não cumprimento de quaisquer condicionantes, exigências ou medidas legais.
  - Omissão ou falsa descrição de informações que subsidiaram a expedição desta AUA.

Esta Autorização Ambiental é válida pelo período de 24 (vinte e quatro) meses a contar da presente data, conforme processo DIV 749/CRF.

#### Condições Gerais

- \* A presente Autorização Ambiental viabiliza o empreendimento, quanto aos aspectos ambientais e não dispensa e nem substitui Alvarás ou Certidões de qualquer natureza, exigidas pela Legislação Federal, Estadual ou Municipal.
- \* Esta Autorização Ambiental não permite o corte ou supressão de árvores, florestas ou qualquer forma de vegetação da Mata Atlântica.

Local e Data: Florianópolis, 08 DEZ. 2004

Coordenador da CERFL

ANDRÉ LUIZ DADAM

Esta Autorização Ambiental é válida pelo período de 24 (vinte e quatro) meses a contar da presente data, conforme processo DIV 749/CRF.

ANEXO FL 01



ESTADO DE SANTA CATARINA  
FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE – FATMA  
COORDENADORIA REGIONAL - FPOLIS

Rua Emir Rios, 523 – Centro  
89020-950 – Florianópolis – SC  
Fone: (48) 324-8085  
fatma@fatma.com.br



### AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL – AuA Nº 007/05 – CODAM/FL

Fundação do Meio Ambiente – FATMA, no uso das suas atribuições que lhe são conferidas pelo § 2º, do artigo 1º da Lei Estadual nº 5.793 de 15 de outubro de 1980, regulamentada pelo Decreto nº 14.250 de 05 de maio de 1981 e pelo Decreto 1.528 de 02/08/2000, concede a presente autorização à atividade abaixo descrita:

#### Identificação

nome: **JOVINO PUCCO** RG: **105.573.509-72**  
 endereço: **Rua Santa Rita, nº 109**  
 distrito: **Centro** Município: **Garopaba** CEP: **88495-000**

#### Formações da Atividade

área: **71.60,04** Atividade: **Terraplanagem compensada com drenagem**  
 localização: **SC - 434, Km 02, Palhocinha - Município de Garopaba/SC**

#### Condições Específicas

Os trabalhos consistirão no movimento de terra ou terraplanagem compensada e mecanizada e ampliação da drenagem em uma área de topografia plana, desprovida de vegetação. A área total a ser terraplanada consiste em 000 m².

#### Condições de validade:

- Observar e respeitar a planta apresentada no projeto, quanto aos seus limites.
- Fica proibida a supressão de vegetação arbórea de porte sem a prévia autorização da FATMA.
- Instalar sistema de drenagem conforme projeto apresentado.
- Os níveis de pressão sonora e emissões atmosféricas por ocasião da implantação da atividade provenientes da movimentação de máquinas e caminhões, deverão ser executados de modo a não causar transtornos a terceiros.
- Manter a estrada municipal livre das influências da movimentação de terra.
- Esta AuA autoriza somente a atividade de terraplanagem com drenagem, toda e qualquer outra atividade a ser desenvolvida na área deverá ser previamente licenciada junto à FATMA.
- Qualquer alteração no projeto apresentado deverá ser previamente comunicada a esta Coordenadoria Regional.
- Esta AuA é válida somente com a apresentação da AuA 032/2004-CRF e poderá ser cancelada a qualquer momento, caso se comprove que a atividade é responsável por qualquer dano ambiental na área e/ou em suas proximidades.

*Katia Regina Medeiros*  
 Supl. Secretária de Meio Ambiente

Esta Autorização Ambiental é válida pelo período de 06 (seis) meses a contar da presente data, conforme processo DIV 749/CRF.

#### Condições Gerais

A presente Autorização Ambiental viabiliza o empreendimento, quanto aos aspectos ambientais e não dispensa e nem substitui Alvarás ou Certificados de qualquer natureza, exigidas pela Legislação Federal, Estadual ou Municipal.  
 Esta Autorização Ambiental não permite o corte ou supressão de árvores, florestas ou qualquer forma de vegetação da Mata Atlântica.

Lugar e Data: Florianópolis,

10 MAIO 2005

*André Luiz Danani*  
 ANDRÉ LUIZ DANANI  
 Coordenador da Regional - CRF

IMPRIMIR E ASSINAR EM DUAS COPIAS. A COPIA ORIGINAL DEVERÁ SER ENTREGUE À COORDENADORIA REGIONAL DE FLORIANÓPOLIS, PARA ARQUIVAMENTO. A COPIA DESTA AUTORIZAÇÃO DEVERÁ SER ENTREGUE À EMPRESA AUTORIZADA, PARA ASSINAR E ASSINAR EM DUAS COPIAS. A COPIA ORIGINAL DEVERÁ SER ENTREGUE À COORDENADORIA REGIONAL DE FLORIANÓPOLIS, PARA ARQUIVAMENTO. A COPIA DESTA AUTORIZAÇÃO DEVERÁ SER ENTREGUE À EMPRESA AUTORIZADA, PARA ASSINAR E ASSINAR EM DUAS COPIAS.

ANEXO # 6 / II



Estado de Santa Catarina  
Fundação do Meio Ambiente - FATMA  
Coordenadoria de Desenvolvimento Ambiental - Fpólis  
Rua Emir Rosa, 523 - Centro 88.020-050 Florianópolis/SC  
Fone: (48) 3222-8305 3222-5269 www.fatma.sc.gov.br fatma@fatma.sc.com.br



## AUTORIZAÇÃO PARA CORTE DE VEGETAÇÃO Nº 055/06

Nome do Proprietário do Imóvel		03. RG	04. CPF / CNPJ
vino Pinucco		----	105.573.509-72
Endereço do Requerente		06. Município - UF	07. CEP
Rodovia SC-434, Km 02 - Palhocinha		Garopaba/SC	88.495-000
Endereço da Atividade		09. Município	10. Processo FATMA nº
Rodovia SC 434, Km 02 - Palhocinha		Garopaba/SC	VEG 580 Codam FL
Prazo de Validade - AuC		12. Tipo de Exploração	13. Matrícula
(seis) meses		Supressão de vegetação	1.547 CRI Garopaba
14. Área Total do Imóvel	15. Área Pres. Perm.	16. Área Florestada	17. Área Autorizada
157.104,40 m <sup>2</sup>	----	3.100,00 m <sup>2</sup>	3.100,00 m <sup>2</sup>

1. Matéria-prima a ser extraída (Tora, lenha, etc).

terá o aproveitamento de 07,94 m<sup>3</sup> de lenha de espécies diversas.

2. Classificação da Vegetação:

Área de abrangência é da Floresta Ombrófila Densa, em estágio inicial de regeneração.

3. Enquadramento / Responsável Técnico:

Corte permitido pela Portaria Intersetorial SDM/FATMA nº 01/02, art. 4º, Decreto 750/93, art. 5º, Instrução Normativa IN-24 e de acordo com o inventário florestal apresentado pelo ENGENHEIRO AGRÔNOMO PEDRO LAUDINO DOS SANTOS JÚNIOR, CREA 015493-3, ART 3113523-8, em ÁREA URBANA do município de GAROPABA/SC, com a finalidade de EDIFICAÇÃO DE UNIDADE COMERCIAL.

1. Volume total (m<sup>3</sup>):

terá aproveitamento do material lenhoso conforme descrito abaixo:

Volume Total:

7,94 m<sup>3</sup> (sete vírgula noventa e quatro metros cúbicos) de lenha de diferentes espécies nativas.

BS: Fica proibido o corte das espécies, Canela-preta (*Ocotea Catharinensis*), Sassafrás (*Ocotea odorifera*), Iambúia (*Ocotea porosa*), Melchior-do-paraná (*Arucaria angustifolia*) e Xaxim-bugio (*Dicksonia sellowiana*).

2. Local e Data	23. Parecer Técnico nº
Florianópolis/SC, 23. III. 2006	JR 220/06
4. Técnico Analista / Matrícula / CREA	25. Carimbo e Assinatura da Autoridade Competente
 Eng. Agr. Jeferson Rossi Matrícula 001160 - CREA/SC 062.506-11	 Alexandre Confúcio de Moraes Lima Gerente de Desenvolvimento Ambiental Fpólis

IMPORTANTE: Este documento ou cópia deverá permanecer no local de sua autorização.

ANEXO 01: Documento técnico necessário para a obtenção de Autorização de Exploração Florestal - Fpólis (Código Florestal).

ATENÇÃO: Caso haja transporte do material lenhoso, deverá ser solicitado o Documento de Origem Florestal - OF ao IBAMA.

ANEXO 01



Estado de Santa Catarina  
Fundação do Meio Ambiente - FATMA  
Coordenadoria de Desenvolvimento Ambiental - Fpólis  
Rua Emir Rosa, 523 - Centro 88.020-050 Florianópolis/SC  
Fone: (41) 3222-8385 3222-5269 [www.fatma.sc.gov.br](http://www.fatma.sc.gov.br) [fatma@fatma.sc.com.br](mailto:fatma@fatma.sc.com.br)



### AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL - AuA Nº 073/06 - CODAM/FL

Fundação do Meio Ambiente - FATMA, no uso das suas atribuições que lhe são conferidas pelo § 2º, do Artigo 3º da Lei Estadual nº 5.793 de 15 de outubro de 1980, regulamentada pelo Decreto nº 14.250 de 05 de julho de 1981 e pelo Decreto 1.528 de 02/08/200, concede a presente autorização à atividade abaixo descrita:

Identificação

Nome: Jovino Piuocco

CPF: 105.573.509-72

Endereço: Rodovia SC-434, km 02

Município: Palhocinha

Município: Garopaba

CEP: 88.495-000

Formações da Atividade

Código:

Atividade: Drenagem Pluvial e Aterro

Localização: Rodovia SC-434, km 02 - Palhocinha - Município de Garopaba/SC.

Condições Específicas

Trabalhos consistirão em:

- Execução de uma rede de drenagem pluvial numa área de 14.115,00 m<sup>2</sup>;
- Execução de serviços de aterro e terraplanagem compensada e mecanizada na referida área (14.115,00 m<sup>2</sup>);
- Alocação de um volume de aterro de 21.172,50 m<sup>3</sup>. Atividades essas a serem realizadas em terreno urbano, matrícula 1.547 do Cartório de Registro de Imóveis de Garopaba/SC, com área total de 157.104,40 m<sup>2</sup>.
- Através da Autorização para Corte de Vegetação nº 055/06 Codam FL foi autorizada a supressão da vegetação presente sobre o imóvel.

Condições de validade:

- Manter os padrões de drenagem utilizados pela Prefeitura Municipal, no que diz respeito a declividades, diâmetros, Boas de Lobo e material empregado.
- Observar e respeitar a planta apresentada no projeto, quanto aos seus limites.
- Os trabalhos deverão ser acompanhados por responsável técnico devidamente habilitado no CREA, com ART do projeto e ART de execução da obra.
- Os níveis de pressão sonora e emissões atmosféricas por ocasião da implantação da atividade provenientes da movimentação de máquinas e caminhões, deverão ser executados de modo a não causar transtornos a terceiros
- Manter a estrada municipal livre das influências da movimentação de terra.
- Esta AuA autoriza somente a atividade de terraplanagem com drenagem, toda e qualquer outra atividade a ser desenvolvida na área deverá ser previamente licenciada junto à FATMA.
- Qualquer alteração no projeto apresentado deverá ser previamente comunicada a esta Coordenadoria Regional.
- Esta AuA poderá ser cancelada a qualquer momento, caso se comprove que a atividade é responsável por qualquer dano ambiental nas proximidades da área título.

Autorização Ambiental é válida pelo período de 02 (dois) anos a contar da presente data, conforme Artigo 17º da Lei nº 978 Codam FL.

Condições Gerais

- A presente Autorização Ambiental viabiliza o empreendimento, quanto aos aspectos ambientais e não dispensa e nem substitui Alvarás ou Certidões de qualquer natureza, exigidas pela Legislação Federal, Estadual ou Municipal.
- Autorização Ambiental não permite o corte ou supressão de árvores, florestas ou qualquer forma de vegetação da Mata Nativa.

Florianópolis,

*[Assinatura]*

*[Assinatura]*  
ALEXANDRE C. DE MORAES E LIMA  
Gerente da CODAM/FL

TRANSPORTE: Este documento em cópia deverá permanecer no local de sua autorização.  
SERVAÇÃO: Deverão ser respeitadas as áreas de Preservação Permanente, previstas na Lei 4.711/65 (Código Florestal) e suas alterações e Resolução CONAMA.

ANEXO 114



## Desmatamento/aterro Palhocinha - Abril 2007



Aterro banhado Palhocinha - Abril 2007



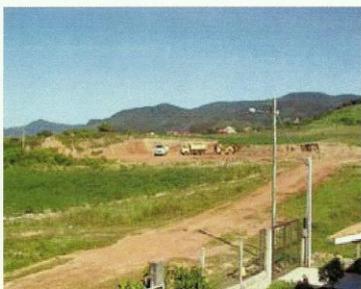
Aterro banhado Palhocinha - Abril 2007



Desmatamento Palhocinha - Abril 2007



Autorização Fatma - Abril 2007



Mineração - Abril 2007



Aterro banhado Palhocinha - Abril 2007



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GAROPABA

Ofício OBR Nº. 127/2007.

Garopaba, 13 de junho de 2007.

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, venho através deste encaminhar em anexo cópia dos documentos conforme solicitado em ofício.

Queremos salientar que a Prefeitura não licenciou a obra de aterro, pois a atividade não está prevista na lei municipal. A mesma somente expediu uma consulta de viabilidade apoiada nos artigos 20, 21, 22 e 23 da Lei 255/87 alterada pela 729/2001 a qual prevê a ocupação de uma faixa de 600m (seiscentos metros) para cada lado da rodovia no trecho entre a sede e a localidade de Palhocinha.

Queremos salientar ainda que a Prefeitura não descumpriu nenhuma lei, inclusive a Lei Orgânica do Município.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GAROPABA

Em tempo queremos esclarecer que diferente do que vem sendo divulgado não existe um parque municipal no banhado da Palhocinha e sim existe na Lei Orgânica em seu artigo nº 5 das Disposições Gerais uma previsão de encaminhamento de projeto de lei pelo Poder Executivo para a criação de um parque. Esse artigo fixa um prazo de noventa dias para tal encaminhamento do Poder Executivo a partir da aprovação da lei orgânica que se deu em 1990.

Sem mais para o momento, despeço-me cordialmente.

Atenciosamente,

SAMUEL RAMOS DE LIMA  
Secretário de Obras,  
Saneamento e Meio Ambiente

Ilmo Sr.  
DOLISETE ZILLI  
Presidente do COMDEMA.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**COMARCA DE GAROPABA**  
Rua Santa Rita nº 100 - Centro - 88495-000.

Garopaba, 04 de agosto de 2008.

Ofício N.030/2008

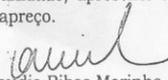
Ilmo Senhor,

Conforme prometido através do Ofício 021/2008, venho por meio desta trazer a conhecimento desta Diretoria as informações coletadas pelo IBAMA referente a localização do imóvel que a Prefeitura de Garopaba pretende fazer a doação para a construção do fórum.

Segundo àquele órgão, trata-se de Área de Preservação Ambiental, havendo recomendação para o não prosseguimento dos encaminhamentos para a construção do Fórum.

Nesta esteira, solicitamos especial atenção de Vossa Senhoria para o caso em apreço, quanto a não aceitação do Tribunal de Justiça ao referido imóvel para doação.

Na oportunidade, apresento a Vossa Senhoria meus protestos de consideração e apreço.

  
Claudia Ribas Marinho  
Juiza de Direito

DIRETOR AVANIR CAMACHO JÚNIOR  
DIRETORIA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA  
Rua: Álvaro Millen da Silveira, nº 208  
Centro - Florianópolis - SC

## ANEXOS C

- 12- BRASIL. Estado de Santa Catarina. Município e Comarca de Garopaba. Ofício de registro de imóveis. Edital de condomínio. Assinado pelo oficial substituto Matheus Pacheco da Silva. 12 de maio de 2009.....241
- 13- Jornal da Praia. Notas das associações comunitárias AMA e ACAP. Garopaba - n° 121- p.5, de 15 a 30 de maio de 2009.....242
- 14- CPG. Condomínio Pomares de Garopaba. Conceitos Socioeconômicos e ambientais. Carta entregue na reunião comunitária. Garopaba, 09 de junho de 2009.....243
- 15- SANTA CATARINA. Fundação de meio ambiente – FATMA. Gabinete da presidência. Diretoria de Licenciamento ambiental – DILA. Gerência de licenciamento urbano e industrial. Ofício GABP/DILA/GELUR n° 001843. Assinado pelo presidente da FATMA, Murilo Flores. Florianópolis, 13 de jul. de 2009.....245
- 16- PV; AMA e ACAP. Carta à superintendência do IBAMA – SC. Garopaba, 13 de ago. de 2009.....246
- 17- SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Diretoria de licenciamento ambiental – DILIC. Gerência de licenciamento urbano e industrial. Informação técnica n° 36/2009. Assinado pela bióloga Marli da Silveira. Florianópolis, 01 de set. de 2009.....247
- 18- PV; AMA e ACAP. Carta entregue em reunião entre às associações (PV; AMA e ACAP) e a FATMA – SC. Garopaba, 18 de set. de 2009.....248
- 19- SANTA CATARINA. Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Diretoria de licenciamento ambiental – DILIC. Gerência de licenciamento urbano – GELUR. Ofício AR GABD/DILIC/GELUR [n° ilegível]. Assinado pelo Sr. Presidente Murilo Xavier Flores. Florianópolis, 21 de set. 2009.....249
- 20- SANTA CATARINA. Ministério Público Estadual. (Comarca da vara Única de Garopaba). Ação Cautelar Inominada/Atípica n°

- 167.09.001795-7. Requerente Ministério Público. Requerido Município de Garopaba. Garopaba, 30 de set. de 2009. 7f. Disponível em: <<http://esaj.tjsc.jus.br/cpo/pg/show.dolocalPesquisa.cdLocal=167&processo.codigo=4N0000JE60000&processo.foro=167>> Acesso em: 03 de fev. de 2009. ....250
- 21- ACAP, AMA, MARÉ, PV, ASPECI. Carta entregue em reunião entre às associações (ACAP, AMA, MARÉ, PV, ASPECI) e representantes da FATMA – SC. Garopaba, 10 de mar. de 2010.....256
- 22- Jornal da Praia. Reportagem: A polêmica do Condomínio Garopaba Internacioal. Assinada por Zeno Castilho. Garopaba - n° 142- p.4,5, de 15 a 31 de março de 2010.....258
- 23- BRASIL, MPF (Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal). Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC, manifestação do IBAMA, processo n° 5000218-25.2010.404.7216. 5f. Assinado pela Procuradora Federal Ludmilla Marques Carabetti Gontijo. Laguna, 28 de maio de 2010.....260

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO E COMARCA DE GAROPABA

OFÍCIO DO REGISTRO DE IMÓVEIS

JOAQUIM ROQUE PACHECO

Oficial Registrador

MATHEUS PACHECO DA SILVA

Oficial Substituto

SERVIÇO REGISTRAL  
REGISTRO DE IMÓVEIS  
Rua Marques Guimarães Nº 179 - Centro - Garopaba - Santa Catarina  
Joaquim Roque Pacheco  
Oficial Registrador

### EDITAL DE CONDOMÍNIO

JÓAQUIM ROQUE PACHECO, Oficial Registrador do Ofício do Registro de Imóveis desta Comarca de Garopaba/SC, na forma da lei, etc...

Faz saber a quem interessar possa que, por parte de ANDRÉ LUIS GIESTA DA SILVA, CPF 000.506.517-81, foi depositado neste Ofício, os documentos exigidos pela Lei nº 6.766/79, pela Lei nº 4.591/64 e pelo art. 851 do C.N.C.G.J/SC, para o registro de um Condomínio Denominado "Pomares de Garopaba", Nome Fantasia: "Garopaba Internacional", no terreno de propriedade do requerente, localizado no lado par da Rodovia Estadual SC-434, km. 02, no Bairro Palhocinha, em Garopaba/SC, antes de propriedade de Jovino Piucco, o qual será Loteado em oitenta (80) lotes (frações ideais), conforme planta aprovada pela Prefeitura Municipal de Garopaba/SC, em 06 de maio de 2009, assinada pelo Sr. Jacone Corrêa Piucco, Secretário de Obras, Saneamento e Meio Ambiente, Declaração de Condomínio nº 001/2009, datada de 06/05/2009, assinada pelo atual Prefeito Municipal Luiz Carlos Luiz e Licença Ambiental de Instalação - LAI nº 013/2009, datada de 19 de março de 2009, assinada pelo Sr. Cidinei Galvani, Gerente de Desenvolvimento Ambiental/CODAM-TRO.

Pelo prazo de quinze (15) dias contados da última publicação deste Edital em jornal local ou jornal da região, ficou a documentação arquivada neste Ofício para a impugnação de terceiros; e, não aparecendo oposição de quem quer que seja, findo o qual, após fazer vistas ao DD. MP. proceder-se-á ao registro requerido.

Garopaba/SC, 12 de maio de 2009.

  
Matheus Pacheco da Silva  
Oficial Substituto

Serviço Registral - Garopaba/SC  
Matheus Pacheco da Silva  
OFICIAL SUBSTITUTO  
CPF: 040.814.779-22



### O Banhado da Palhocinha e nossa água!

O Banhado da Palhocinha, ou Banhado do Rio Cano, é uma área importante que está localizada na SC-434 antes de se chegar ao centro da Garopaba. O banhado é uma grande área de solo hidromórfico sempre encharcado. O banhado é a água da chuva que acumulada tempo suficiente para reabastecer e filtrar a água no nosso subsolo. A água para os filhos tenham direito a ela. Também a nossa obrigação garantir que não haja contaminação da água que abastece a população de Garopaba.

Outra grande importância do banhado para a população de Garopaba vem do banhado da Palhocinha (muito plantas e animais) sempre se preocupa com a pesca e qualidade de vida de Garopaba.

Também a preocupação dos moradores de Garopaba com a preservação do meio ambiente. Em tempo: existe lei federal, bem como a proposta de lei municipal para a criação do IAMA - Associação Comunitária Amigo do Meio Ambiente para a Ecologia, o Turismo e o Desenvolvimento Sustentáveis de Garopaba. Maio/2009

### Polêmica !!!

1. Nova diretoria da Associação Comunitária de Aterros de Palhocinha, ACAP, eleita em 15 de maio, já entrou na luta pelo Banhado do Rio do Cano. Após a posse, a nova Diretoria já iniciou seus trabalhos, tendo sido colocado em pauta a solicitação de registro no Cartório de Ofícios de Registro de Imóveis de um condomínio localizado no Banhado do Rio do Cano. Por decisão unânime dos presentes, foi formada uma Comissão que estudará as medidas a serem tomadas para proteção daquela área tendo em vista a mesma ser de Preservação Permanente conforme consta em diversas manifestações de Órgãos Públicos Federais, inclusive parecer da Procuradoria da República em Santa Catarina, onde é recomendado que a Prefeitura de Garopaba, a PATMA e o IBAMA, se abstenham de efetuar obras no referido local. Como vemos o assunto é polêmico e não pode ser resolvido numa canetada, aliás, o Prefeito Luiz Nator disse na última Coleitiva com a intenção de lá fazer uma audiência pública sobre este assunto.

2. **Diretorias Eleitas:**  
 Presidente: Nilo Pacheco  
 Vice Presidente: Maria Conceição Furtado  
 1º Secretário: Moacir André Lindhars dos Santos  
 2º Secretário: Jackson Pereira  
 1º Tesoureiro: Valdir Martins  
 2º Tesoureiro: Jureza Pereira  
 Diretor de Assuntos Gerais: Jolo Pacheco de Souza



GAROPABA, 9 DE JUNHO DE 2009

### CONCEITOS SÓCIO- ECONÔMICOS E AMBIENTAIS

PREZADOS SENHORES,

ALÉM DA VISÃO COMERCIAL DESTA EMPREENDIMENTO, TEMOS UMA VISÃO CUIDADOSA NO QUE DIZ RESPEITO AO MEIO AMBIENTE. EM CUMPRIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS FEITAS PELA FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE ( FATMA), PARA QUE FOSSEM EMITIDAS AS LICENÇAS AMBIENTAIS NECESSÁRIAS PARA A APROVAÇÃO DO EMPREENDIMENTO, FICOU CONSTATADO ATRAVÉS DE INÚMEROS ESTUDOS FEITOS POR UMA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR DE ENGENHEIROS, GEÓLOGO E BIÓLOGO, QUE O PROJETO NÃO CAUSARÁ NENHUM TIPO DE PROBLEMA EM RELAÇÃO À ÁREA DO EMPREENDIMENTO, SUA VIZINHANÇA E A TODA CIDADE. SOBRE A QUESTÃO DO ESGOTO, O CONDOMÍNIO TERÁ SUA PRÓPRIA (ETE) ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO, TRANSFORMANDO TODO ESGOTO GERADO, EM ÁGUA PARA SER USADA EM JARDINS E LAVAÇÃO DAS ÁREAS INTERNAS. SENDO ASSIM APRESENTAMOS ALGUNS PONTOS RELEVANTES DESTA PROJETO DE CONDOMÍNIO, TANTO NO ÂMBITO DA ENGENHARIA, ARQUITETURA E AMBIENTAL, BEM COMO DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS BENEFICAS PARA A CIDADE DE GAROPABA E TODA SUA POPULAÇÃO.

#### QUADRO DE LICENÇAS AMBIENTAIS E AUTORIZAÇÕES :

- VIABILIDADE DA PREFEITURA N: 173- 2008
- LICENÇA AMBIENTAL PRÉVIA DA FATMA ( LAP) N: 090 - 2008
- LICENÇA AMBIENTAL IMPLANTAÇÃO DA FATMA ( LAI) N: 013 - 2009
- SUPERINTENDÊNCIA DO IBAMA – OFÍCIO GABIN N: 1641 – 2008
- PARECER FAVORÁVEL DO CONSELHO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE GAROPABA- COMDEMA.
- ALVARÁ DA PREFEITURA – DECLARAÇÃO DE CONDOMÍNIO – N: 001 - 2009

#### AMBIENTAL

- ÁREA TOTAL DO EMPREENDIMENTO : **102.995 M**
- ÁREAS DOS LOTES : 80 LOTES X 600 M = **48.000 M**
- ÁREA A SER CONSTRUÍDA NOS 80 LOTES = **24.000 M** ( 50% TAXA DE OCUPAÇÃO PERMITIDA PELA PREFEITURA)
- ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO (ETE), COM REAPROVEITAMENTO DA ÁGUA.
- PAVIMENTAÇÃO TOTALMENTE PERMEÁVEL
- PLANTIO DE 1000 ÁRVORES NATIVAS AO REDOR DA ÁREA DO CONDOMÍNIO.

- PLANTIO DE 1000 ÁRVORES FRUTÍFERAS, COM MAIS DE 20 ESPÉCIES DE FRUTAS.
- CANALIZAÇÃO E DRENAGEM DE TODA A ÁREA ALAGADA.
- SISTEMA DE CAPTAÇÃO DE ÁGUAS PLUVIAIS DAS ÁREAS COMUNS E DE TODAS AS FUTURAS RESIDÊNCIAS.
- SISTEMA DE COLETA SELETIVA DE LIXO.

### SÓCIO - ECONÔMICAS

- ARRECADAÇÃO ANUAL DE MAIS R\$ 500.000,00 EM IMPOSTOS, TAXAS MUNICIPAIS E OUTROS COMO ITBI E IPTU.
- MÁXIMA VALORIZAÇÃO DE TODA ÁREA URBANA E CRESCIMENTO ORDENADO DA ÁREA DA PALHOCINHA, JÁ QUE O CONDOMÍNIO ESTÁ LOCALIZADO NA ENTRADA DA CIDADE DE GAROPABA.
- PELO PERFIL DO CONDOMÍNIO, DE ALTO PADRÃO, É CERTO QUE OS PROPRIETÁRIOS DAS RESIDÊNCIAS, MANTERÃO UM OU MAIS FUNCIONÁRIOS FIXOS, PARA QUE SUA RESIDÊNCIA SEMPRE ESTEJA CONSERVADA E LIMPA PARA SUA ESTADIA. COM ISTO GERANDO MAIS DE 120 EMPREGOS FIXOS E TEMPORÁRIOS DENTRO DO CONDOMÍNIO, DEVIDO SUA GRANDE EXTENSÃO E NECESSIDADE PERMANENTE DE MANUTENÇÃO E CUIDADOS.
- INJEÇÃO DE APROXIMADAMENTE R\$ 35.000.000,00 (TRINTA E CINCO MILHÕES DE REAIS) NO COMÉRCIO LOCAL, ENTRE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E MÃO DE OBRA, EM VIRTUDE DA CONSTRUÇÃO DAS 80 FUTURAS CASAS E DOS GASTOS COM TODAS AS OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA DO CONDOMÍNIO.

### TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE SOCIAL

DENTRO DE NOSSO PROJETO URBANÍSTICO E DE SUA INFRA-ESTRUTURA ECOLÓGICAMENTE CORRETA, RESERVAMOS APROXIMADAMENTE 25.000 (VINTE E CINCO MIL METROS QUADRADOS) PARA A CRIAÇÃO DE UM GRANDE CINTURÃO VERDE AO REDOR DE TODA ÁREA DO CONDOMÍNIO, LEVANDO EM CONTA QUE NO TERRENO EM QUE SERÁ CONSTRUÍDO O EMPREENDIMENTO NÃO EXISTE NENHUM TIPO DE ÁRVORE PLANTADA.

DESSE MODO RESOLVEMOS, JUNTAMENTE COM NOSSOS ENGENHEIROS AMBIENTAIS E ARQUITETOS URBANISTAS, QUE PODERÍAMOS HARMONIZAR UMA BELA ARQUITETURA A UMA MEDIDA EM FAVOR DO MEIO AMBIENTE.

SENDO ASSIM, IREMOS PLANTAR, AO LONGO DA IMPLANTAÇÃO DO CONDOMÍNIO, APROXIMADAMENTE 1000 ÁRVORES NATIVAS E 1000 ÁRVORES FRUTÍFERAS DE VARIADAS ESPÉCIES, AS QUAIS, ALÉM DE EMBELEZAR O CONDOMÍNIO, TRARÃO BENEFÍCIOS AMBIENTAIS PARA A CIDADE E A TODO O PLANETA.

AINDA, ASSUMIMOS JUNTO À POPULAÇÃO DE GAROPABA QUE PARTE DAS FRUTAS COLHIDAS NO POMAR DO CONDOMÍNIO SERÁ DISTRIBUÍDA A ENTIDADES BENEFICENTES DO MUNICÍPIO, INDICADAS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE GAROPABA, PRIORIZANDO-SE AS MAIS CARENTES.

ESPERAMOS QUE O EMPREENDIMENTO VENHA CONTRIBUIR COM O CRESCIMENTO ORDENADO DE GAROPABA E TRAGA OS MAIS VARIADOS BENEFÍCIOS SOCIAIS À POPULAÇÃO.

CONDOMÍNIO POMARES DE GAROPABA.

DE : \*-000000000

NO. DE FAX : 000000000000

09 SEP. 2009 05:32PM P1



ESTADO DE SANTA CATARINA  
 FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE - FATMA  
 GABINETE DA PRESIDÊNCIA  
 DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL - DILA  
 GERÊNCIA DE LICENCIAMENTO URBANO E INDUSTRIAL  
 Rua Felipe Schmidt, 485 - Centro - 88010-001 - Florianópolis - SC

Of. GABP/DILA/GELUR Nº

001840

Florianópolis, 13 de julho de 2009.

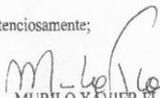
Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, vimos por meio deste comunicar que após análise do processo nº URB 10776/CTB, referente a implantação do Condomínio Unifamiliar Horizontal, denominado Pomares da Garopaba, com instalações às margens da rodovia SC 434, Km 02, Palhocinha, município de Garopaba, faz-se necessário apresentação de complementações ao EAS no item Levantamento Faunístico, pois o mesmo encontra-se incompleto, devido a falta do levantamento primário na Área de Influência Direta Afetada - ADA (área do terreno do empreendimento).

Ressalta-se que o levantamento em comento é indispensável para a avaliação da área do empreendimento e verificação de ocorrência de espécies endêmicas, raras e ameaçadas de extinção, especificando sua importância em âmbito local, regional ou nacional, a fim de adoção de medidas mitigadoras e de resgate de espécies possíveis de incidência na área.

Diante do acima exposto o Presidente da FATMA, no uso de suas atribuições, resolve **SUSPENDER** a LAI Nº 013/ 2009, expedida pela CODAM/TRO, motivada pela falta do levantamento supracitado, até que se encaminhe o solicitado para análise e reconsideração da mencionada licença, enviando também o registro de imóveis atualizado, bem como documento do município informando se o empreendimento encontra-se localizado de acordo com as diretrizes de uso de solo do município.

Atenciosamente;

  
 MURILO XAVIER FLORES  
 Presidente

Garopaba, 13 de agosto de 2009.

Recebido Juiz  
14.08.09

A superintendência do IBAMA (SC);

  
Kleber Isaac Silva de Souza  
Analista Ambiental - Ibama/SC  
Mat. SIAPE 1.365.426-8

O presidente do Partido Verde de Garopaba, a vice presidente da Organização Não Governamental Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente para o Desenvolvimento, o Turismo e o Ambiente Sustentáveis - Garopaba (SC) CNPJ nº 2.735.091.0001-39, e o presidente da Associação Comunitária de Areias de Palhocinha (ACAP), CNPJ 05.105.197/0001-47 vem a presença de vossa senhoria para solicitar o que abaixo segue:

- 1- Em vista do que consta dos autos do processo nº 167.09.001021/9, (em anexo 1) emitido pela senhora Juíza de direito desta comarca, solicitamos um Laudo Circunstanciado da área (em anexo 2) localizada na Rodovia SC 434, Km 2, atrás da sub-estação da CELESC, próximo ao trevo da Palhocinha que dá acesso a Praia da Ferrugem.
- 2- Lembra a associação Amigos do Meio Ambiente que já fora entregue ao Ibama um dossiê completo sobre o caso recentemente, porém apesar de estarmos cientes de que estejam sendo feitas às devidas averiguações é com caráter de urgência que pedimos esta específica demanda por um laudo devido a data final de entrega ter sido estipulada pela Juíza de direito em 60 dias a contar da data 03 de agosto de 2009.

Sem mais para o momento,

  
Rui Carlos Marques de Barcellos  
(Presidente do Partido Verde)

  
Fabiana Jacomel  
(Vice-Presidente da AMA)

  
Nilo Pacheco  
(Presidente da ACAP)

DE : "-000000000

NO. DE FAX : 0000000000

22 SEP. 2009 03:21PM P2

ESTADO DE SANTA CATARINA  
FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE - FATMA  
DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL - DILIC  
GERÊNCIA DE LICENCIAMENTO URBANO E INDUSTRIAL

Rua Felipe Schmidt, 493 - Centre  
88010-970 - Florianópolis - SC  
Fone: (48) 3216-1743  
fatma@fatma.sc.gov.br

### INFORMAÇÃO TÉCNICA N° 36/2009

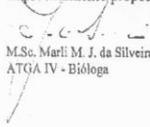
Após análise da documentação solicitada através de ofício GABP/DILA/GELUR n° 001843, datado de 13 de julho de 2009, vimos informar que foram atendidos todos os quesitos solicitados e que o levantamento primário da fauna da Área Diretamente Afetada - ADA pelo empreendimento foi satisfatório, caso a área não seja considerada banhado. Cabe esclarecer que esta análise é meramente perfunctória, pois se restringe apenas aos documentos provenientes da CODAM/Tubarão, atendendo ao pedido desta GELUR.

Informa-se ainda que segundo complementação, as espécies identificadas no estudo não se referem às ameaçadas, raras e endêmicas constatadas na lista nacional do IBAMA.

Resalta-se, porém, que, se na área do empreendimento (ADA) houver banhado faz-se necessário reavaliar o levantamento faunístico, principalmente a população de aves, anfíbios conforme segue:

- Indicar a ocorrência de espécies migratórias (migrante de primavera/verão, etc), endêmicas raras ou ameaçadas de extinção pela lista nacional do IBAMA, principalmente as que utilizam as áreas úmidas, com o intuito de identificar o tamanho populacional, a distribuição sazonal, bem como a biologia e ecologia da espécie.
- Informar comportamento alimentar, formação de bandos, época e locais de reprodução.
- Intensificar a avaliação da avifauna (maior número de pontos amostrais, maior número de horas amostragem em campanhas em diferentes estações do ano).
- Elaborar um plano de monitoramento de avifauna em período preferencialmente sazonal.
- Intensificar a caracterização da herpetofauna.
- Monitorar as populações de anuros, tanto nas áreas diretamente atingidas pelo empreendimento quanto em áreas vizinhas.
- Manter preservadas todas as áreas úmidas existentes nas imediações do empreendimento, para garantir a preservação da fauna geral.

Sugere-se a elaboração de uma matriz de avaliação de impacto ambiental do empreendimento proposto.

  
M.Sc. Marli M. J. da Silveira  
ATGA IV - Bióloga

Florianópolis, 1º de setembro de 2009.

Garopaba, 18 de setembro de 2009.

À FATMA

Senhor Presidente;

Murilo Flores;

O Partido Verde de Garopaba, a Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente- AMA- de Garopaba (CNPJ- 2.735.091.0001-39) e a Associação Comunitária de Arcias da Palhocinha- ACAP (cnpj 05.105.197/0001-47), vêm a presença de vossa senhoria solicitar o que abaixo segue:

- Um laudo circunstanciado feito por este Órgão, mantendo a suspensão emitida por vossa senhoria datada em 13 de julho de 2009 da LAP nº 013/2009 até que se execute este laudo e/ou que de fato o requerido apresente o registro deste condomínio .

- Informações referentes ao impacto da quantidade de lavra a ser depositada na área, bem como se o local autorizado a retirada do material dispõe de toda demanda.

O motivo:

Aja visto nos Autos nº 167.09.001021-9 (anexo 1), tal tentativa de registro do imóvel gerou impugnação por parte de cinco entidades em nosso município, fazendo com a Juiza impedir, por ora, o registro do loteamento, fixando-se prazo razoável para que os interessados e legitimados possam tomar as providências que entenderem cabíveis, nas vias ordinárias.

Torna-se evidente que este empreendimento vem gerando conflitos, parafraseando nossa Juiza Claudia Ribas, conforme cita no anexo1, \_a cada esquina ouve-se falar do referido.

A suspensão da FATMA não nos pareceu suficiente em se tratando do ecossistema em questão (anexo 2) e do arcabouço legal que deve ser levado em conta (anexo 3).

Não obstante encaminhamos alguns documentos do CONDEMA, para que se faça saber sob que circunstâncias o relatório "desfavorável" feito pelo GT-CONDEMA foi votado. (anexo 4)

Atenciosamente,

*Rubini em*  
*18/9/09*  
*mp/boa*

*11/13*  
*Leonardo*  
*Biferoni*  
*Set. AMA*

*Gerson Rigo*  
Gerson Rigo- Vice Presidente do PV

*Fabiana Jacomel*  
Fabiana Jacomel- Vice Presidente da AMA

*João Pacheco de Souza*  
João Pacheco de Souza - Vice Presidente da ACAP

A/C Juliana



**FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE - FATMA.**  
**DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL - DILIC.**  
**GERENCIA DE LICENCIAMENTO URBANO - GELUR.**

OF. AR GABD/DILIC/GELUR Nº 001843 Florianópolis, 21 de setembro de 2009.

Prezado Senhor,

Reportamo-nos ao nosso ofício nº 001843, datado de 13/07/09, no qual **SUSPENDE** a Licença Ambiental de Instalação Nº 013/2009, emitida pela Coordenadoria de Desenvolvimento Ambiental de Tubarão – CODAM-TRO, para informar-lhe a **REITERAÇÃO** do citado ofício, uma vez que as complementações apresentadas não são suficientes para decisão técnica desta Fundação no que se refere a banhado como Área de Preservação Permanente - APP.

Diante do exposto e visando oferecer maior segurança técnica a esta FATMA, solicitamos o que segue:

- a) Laudo conclusivo sobre o estudo hidro-geológico apresentado que considere a existência ou não de nascentes, na Área Diretamente Afetada-ADA do pretendido empreendimento.
- b) Justificar tecnicamente, através de um Laudo elaborado por profissional habilitado acompanhado da devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, que o banhado se mantém somente por contribuições pluviais.
- c) Apresentar complementação em relação ao meio biótico em conformidade com a Informação Técnica nº 036/2009, em anexo.
- d) Para a atividade de nivelamento da área, a mesma deve estar de acordo o município, devendo a jazida de empréstimo estar devidamente licenciada pela FATMA.

Atenciosamente,

  
 Murilo Xavier Flores,  
 Presidente

A  
**ANDRÉ LUIZ GIESTA DA SILVA.**  
 Rua Luiz Piuco, nº 1032 – CEP 88.495-000.  
 Garopaba – SC.

10/11/2010 11:03



Comarca de Garopaba

Pesquisar por:

Número do Processo

Pesquisar

 Pesquisar por nome completo

## do Processo

**ISO** 167.09.001795-7  
 Cautelar Inominada/Atípica / Cautelar (Área: Cível)  
**UIÇÃO** Sorteio - 30/09/09 às 15:30 Garopaba / Vara Única  
**FÍSICO** 28/01/2010 12:00 - Gabinete do Juiz  
**NÚMEROS** 0001795-70.2009.8.24.0167

## do Processo (Todas)

**PAÇÃO** Partes e Representantes  
**RENTE** Ministério Público  
**RIDO** André Luis Giesta da Silva  
**ADVOGADO :** Aldo Giacomo Berardinelli Neto  
**RIDO** Município de Garopaba  
**ADVOGADO :** Wilson Vergílio Real Rabelo

## Sentenças (Todas)

## Movimento

2010  Sentença - hom. acordo/transação (art.269,III,CPC)  
 Em face do disposto na petição de fls. 465-469, HOMOLOGO o acordo para que surta seus jurídicos e legais efeitos, resolvendo o mérito, com base no art. 269, III, do Código de Processo Civil. Custas pro rata com redução de 50%, art. 34, Regimento de Custas. As custas não poderão ser exigidas da parte autora. Revogo a liminar concedida às fls. 137/144. Independentemente do trânsito em julgado, expeça-se ofício ao Município de Garopaba e ao Cartório de Registro de Imóveis deste Município, informando sobre a homologação do acordo, permitindo o registro da incorporação. Após, proceda-se a cobrança de custas pelo GECOF e arquivem-se. P.R.I.

2010 Concluído para despacho

2010 Aguardando envio para o Juiz

/2010	Juntada de petição do Município de Garopaba Folhas: 493/495
/2010	Juntada de petição de André Luis Giseta da Silva Folhas: 477/491
/2010	Recebimento
/2010	Carga ao Advogado Prazo: 5 dias Vencimento: 22/01/2010 Cumprimento: 19/01/2010
/2010	Aguardando envio para o Advogado
/2010	Recebimento
/2010	Carga ao Advogado Prazo: 5 dias Vencimento: 12/01/2010 Cumprimento: 07/01/2010
/2010	Aguardando envio para o Advogado
/2010	Juntada de petição pelo Ministério Público Folhas: 472/474
/2010	Recebimento
2009	<input type="checkbox"/> Decisão interlocutória Despacho: Verifica-se do acordo de fls. 465-469, que não há a anuência do réu Município de Garopaba, o qual além de integrar a presente demanda, ainda será responsável pelo fiel cumprimento do acordo. No mais, não consta do referido acordo qualquer prazos para a implantação do referido parque. E nem mesmo previsão para a observância do determinado pela FATMA às fls. 401, quanto à realização de reunião técnica com a comunidade a fim de esclarecimentos municipalidade sobre a mencionada obra e suas consequências, bem como quanto à criação do Parque. É certo que qualquer acordo desta natureza, deve prever prazos para a sua implementação, sob pena de cair no vazio. Assim, atenti que deve ser o magistrado à observância das normas legais para a homologação de um acordo, mormente quando se trata de questão atinente ao meio ambiente, determino: 1) a intimação do Município de Garopaba para manifestar sua anuência em relação aos termos do acordo, fixando as diretrizes em que será inserido o referido Parque na localidade "Banhado da Paliocinha", no Plano Diretor da cidade, sendo de conhecimento desta Magistrada a produção do novo Plano Diretor participativo para 2010; bem como apresentar um Plano de Trabalho, com prazos e recursos para a implantação do parque. 2) intimação do incorporador, ANDRÉ LUIZ GIESTA DA SILVA, com o fim de apresentar proposta quanto a realização da reunião determinada pela FATMA. 3) Por fim, as partes deverão informar quem será responsável pela fiscalização para que o acordo firmado seja fielmente cumprido. Garopaba
'2009	Concluso para sentença
'2009	Aguardando envio para o Juiz
'2009	Juntada de petição Acordo Folhas: 465/469
2009	Juntada de outros Moção Conapa Folhas: 464
2009	Recebimento

- 2/2009 Carga ao Advogado  
Prazo: 5 dias  
Vencimento: 09/12/2009  
Cumprimento: 17/12/2009
- 2/2009 Aguardando envio para o Advogado
- 2/2009 Recebimento
- 2/2009  Despacho outros  
Mantenho a decisão agravada por seus próprios fundamentos. Aguarde-se o decurso do prazo da ação principal.
- 1/2009 Concluso para despacho
- 1/2009 Aguardando envio para o Juiz
- 1/2009 Juntada de petição  
do réu André Luis Giesta da Silva apresentando documentos.  
Folhas: 433/461
- 1/2009  Certidão emitida  
CERTIFICO, para os devidos fins, que a constatação de fls. 379/430 apresenta os seguintes documentos: - Laudo Complementar do Condomínio Pomares de Garopaba feito pelo Geólogo Eduardo Scangarelli; - Complementação do Estudo da Fauna do Condomínio Pomares de Garopaba feito pelo Biólogo Mário Júnior Saviato; - Estudo Técnico de caracterização Hidrológica do Condomínio Pomares de Garopaba preparado pelo Engenheiro Agrônomo Guilherme Xavier Miranda; - Relatório Técnico Geológico, Hidrológico e Hidrogeológico do Condomínio Pomares de Garopaba preparado pelo Geólogo Eduardo Scangarelli. Estes documentos foram arquivados em local próprio neste cartório.  
Folhas: 431
- 1/2009 Ato Ordinatório-Contestação  
Fica intimado o autor, para manifestar-se sobre a contestação e documentos de fls. 379/430, no prazo de 10 (dez) dias.  
  
Folhas: 432
- 1/2009 Juntada de contestação  
Apresentada por André Luiz Giesta da Silva  
Folhas: 379/430
- 1/2009 Juntada de mandado  
nº 01 - parcialmente cumprido.  
Folhas: 149
- 1/2009 Certificado outros  
Certifico que a petição de fls.146/147 apresenta documentos que foram guardados em local próprio neste cartório.  
Folhas: 148
- 1/2009 Juntada de petição  
Município de Garopaba apresenta documentos  
Folhas: 146/147
- 1/2009  Certificado pelo Oficial de Justiça  
Citação Positiva - PF
- 1/2009  Certidão emitida  
Citação em Cartório
- 0/2009  Mandado emitido  
Mandado nº: 1  
Situação: Parcialmente Cumprido  
Local: Cartório Vara Única - 06/11/2009
- 2/2009 Recebimento

/2009

## ☐ Decisão outras

Vistos, etc. O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, por seu Promotor de Justiça em atuação neste juízo, ingressou com AÇÃO CAUTELAR AMBIENTAL em face de MUNICÍPIO DE GAROPABA e ANDRÉ LUIZ GIESTA DA SILVA. Diz que o segundo requerido pretende levar a efeito o empreendimento imobiliário denominado "Pomares de Garopaba", também conhecido pelo nome de fantasia como "Garopaba Internacional". Informa que o processo foi aprovado pela Prefeitura de Garopaba, chegando a obter a licença ambiental de instalação da FATMA. Contudo, a licença foi suspensa por ato do Presidente da FATMA. Segundo o laudo técnico do IBAMA, a área possui 300 hectares e é denominado "Banhado da Palhocinha", tratando-se de uma área de preservação permanente. Requeru a proibição imediata de exercício de qualquer atividade de exploração direta do local; a proibição do registro imobiliário; a determinação de que o Município reu realize avaliação do empreendimento sob o ponto de vista ambiental, levando em consideração o zoneamento da área. Com efeito, já decidi nos autos 167.09.001021-9 que há indícios fortes de que o local em que se pretende implementar o empreendimento é área de preservação ambiental, o que impediria o registro do loteamento, na forma do art. 6.766/79. Passo a reproduzir excertos da decisão porque é a razão de decidir também neste feito: "Vistos etc. (...) (impugnantes sustentam que a área objeto do parcelamento urbano é de preservação ambiental. A ACAP (Associação Comunitária Arelas da Palhocinha) sustenta que "ali existem uma floresta nativa, rios, é uma área pantanosa (úmida), pois a região recebe todo o fluxo de água de grande parte do município, (...). E sendo área de banhado, o empreendimento terá que aterrar a área em questão, onde será colocado 150.000,00m<sup>3</sup> de aterro (...) trará grande prejuízo ao Meio Ambiente, onde será totalmente descaracterizado a localidade, prejudicando severamente a fauna e a flora. Convém salientar também que trará prejuízos no futuro ao abastecimento de água do município, haja vista que a água de Garopaba é capitalizada através de poços artesianos onde o lençol freático será atingido." O Grupo de Teatro e Dança Amador "Monte Horeb", A Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba, o Partido Verde de Garopaba a Sociedade Eco-Cultural VIDAMAR asseveram que a área é considerada de Preservação Permanente (fls. 159, 163, 166 167). Já o Movimento Açorianos de Resgate (MARE) diz que o local "guarda em si um importante eco-sistema que resulta na qualidade e produção de peixes e crustáceos na Lagoa da Garopaba, que por sua vez chega ao mar. Local de grande importância na subsistência de comunidades ribeirinhas na lagoa" (fls. 162). Ocorre que nenhuma delas traz aos autos qualquer comprovação de suas alegações, enquanto, que por outro lado, há aprovação da FATMA para a realização do empreendimento. Contudo, não se poderia exigir por ocasião das impugnações seja por conta do prazo, seja pelo rito que fossem juntadas provas nestes sentidos. No mais, a questão referente àquela área há muito é discutida na cidade de Garopaba. Impossível não ouvir-se a cada esquina comentários referentes à construção do referido empreendimento e dos possíveis danos ambientais em decorrência deste. A preocupação da população com aquela região é patente e manifesta. Registro, que há cerca de dois anos, parte desta gleba foi oferecida ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina, para a construção do Fórum. Ao chegar na Comarca, esta magistrada tomou conhecimento de procedimento que tramitava no Ministério Público Federal e depois foi remetido ao Ministério Público Estadual, onde constava parecer do IBAMA certificando tratar-se de área de preservação permanente. Por conta daquela situação, que gerava no mínimo um dúvida a respeito das características da área, enviei manifestação ao Tribunal de Justiça sugerindo a não aceitação da gleba para a construção do fórum, o que foi acatado. Referido procedimento foi citado pelo D.D. Promotor de Justiça e obteve o número 23/2008, estando anexado aos presentes autos. Nele se encontra documentação emitida por órgãos de proteção ambiental dando conta de ser aquela área de preservação ambiental, e se extrai o excerto (fls. 160/161): "A área em análise, assim como todo o estado de Santa Catarina, está inserida no Bioma Mata Atlântica, especificamente no denominado Banhado da Palhocinha. Segundo definição constante em IBAMA (2001): Os banhados caracterizam-se pela presença de água, que cobre parte significativa de sua área total, saturando os sedimentos e criando condições de solo encharcado, geralmente em um ambiente redutor, que permite apenas o desenvolvimento de espécies vegetais adaptadas a essas condições. (...) Os banhados formam-se em regiões planas resultantes de sedimentação e/ou encordoadamentos paralelos à linha de costas, onde a água doce é represada a flui lentamente. A água que abastece os banhados provém corpos hídricos próximos, como lagoas, lagunas e rios e/ou do afloramento do lençol freático (água subterrânea), por ocasião das estações chuvosas. O banhado em análise possui aproximadamente 300ha e faz parte de um sistema ecológico abrangente, constituindo uma transição entre ambientes terrestres e marinhos. Consideram-se estes ambientes de transição como ecótonos, os quais são definidos, respectivamente, por art. H.W. et. al 2001, no Dicionário de Ecologia e Ciências Ambientais no glossário contido em Rambaldi Oliveira (2003) como: "Área de transição entre dois (ou mais) habitats ou ecossistemas distintos, que pode ter característica de ambos ou próprias; Os limites de uma floresta, perto um campo ou gramado, é um ecótono, do mesmo modo que as áreas de savana entre florestas e pastagens. Habitat criado pela sobreposição de habitats distintos. 2. Faixa de transição de diferentes tipos de habitats. 3. Comunidades mistas formadas pela superposição de comunidades vizinhas em áreas de transição entre estas. 4. Faixa de transição entre duas comunidades." Estes ambientes de transição possuem crucial importância para a manutenção dos processos ecológicos dos ambientes que ali se sobrepõem, além de sua importância intrínseca, por suas características únicas e por, geralmente estarem representados por áreas biogeograficamente limitadas. Este contexto, por um lado, condiciona habitats específicos para muitas espécies e, por outro lado, permite a sobreposição de espécies que também ocorrem nos ambientes adjacentes. (...) A classificação de um ambiente como um ecótono passa por uma escala de abordagem para a área em análise: 1 considerar as serras litorâneas e as planícies costeiras como um ecótono entre os ambientes terrestres e marinhos; 2 considerar as formações de planície costeira como um ecótono entre as serras litorâneas e o mar; 3 considerar o Banhado da Palhocinha como um ecótono entre o ambiente terrestre do chamado Morro do Ambrósio e aquático da Lagoa da Encantada ou Lagoa de Garopaba. Qualquer das 3 abordagens, invariavelmente, indicaria a importância ecológica do Banhado da Palhocinha e sua relação direta com o sistema hidroclógico da região como um manancial." O parecer do IBAMA conclui que a área em questão é de preservação ambiental. A documentação aponta para uma verossimilhança das alegações dos impugnantes, gerando dúvida razoável quanto a ser ou não a área de preservação. O cenário que se apresenta é que não há provas documentais suficientes a possibilitar o julgamento de

plano do pedido de registro. Há necessidade de que esta questão seja discutida pelas vias ordinárias, onde o procedimento segue rito adequado, com maior dilação probatória e observância dos preceitos constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. A Lei 6.766/79, em seu art. 19, §2º, determina que o juiz decidirá de plano ou após instrução sumária, devendo remeter ao interessado as vias ordinárias caso a matéria exija maior indagação. É o caso dos presentes autos, pois a discussão envolvendo matéria ambiental, como se viu, exige produção de prova técnica que não se comporta no presente feito. Incumbe, porém, aos interessados em comprovar que o local não comporta a instituição de um loteamento, por ser área de preservação, ajuizar a ação pertinente. Neste caso, sabe-se que a Constituição Federal e Lei 7.347/85 atribuiu a diversos atores sociais a legitimidade para interpor ações judiciais com o fim de preservar o patrimônio natural, entre eles, o Ministério Público e as associações que preencham os requisitos legais. Assim, cabe a eles a atitude ativa de comprovar o que alegam através dos meios judiciais cabíveis. Todavia, impende registrar que o direito coletivo ao meio ambiente sadio e equilibrado prepondera sobre os interesses particulares e no direito ambiental há que se respeitar o princípio da prevenção ou precaução. A este respeito colhe-se a doutrina de Sebastião Valdir Gomes: "À compreensão deste princípio, parte-se do pressuposto de que há um conjunto de danos ambientais que são irreversíveis ou de difícil reparação, tais como a extinção de uma espécie, os efeitos radioativos, a destruição de florestas (e, por conseguinte, de seus ecossistemas e diversidades biológicas milenares), a desertificação de áreas produtivas, entre outros. Ademais, por vezes, quando possíveis as reparações de danos análogos, os custos necessários para isto, em regra, mostram-se maiores do que os ganhos das atividades que os causaram. Daí a natureza prospectiva deste princípio do Direito Ambiental: a construção, no presente, de mecanismos preventivos que busquem impedir a ocorrência futura destes danos, o que identifica tal princípio. Considerando-se, pois, o meio ambiente saudável como um direito de todos, a ser preservado para as gerações presentes e futuras, como posto no texto constitucional (art. 225 caput da CF), este princípio recebe uma importância fundamental. (...) Deste modo, na interpretação das normas de licenciamento às atividades econômicas potencialmente poluidoras, este princípio tem sido invocado através da máxima 'in dubio pro securitate', ou seja, na dúvida entre o risco de ocorrência de dano e a segurança do licenciamento de tais atividades, opta-se pela segunda hipótese, só sendo possível a expedição da licença pelo Poder Público quando se faça comprovar, perante este, que ficaram superados efetivamente, com os recursos materiais e tecnológicos existentes, os riscos de dano potencial das referidas atividades, pois o princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo, de segurança das gerações futuras e de sustentabilidade ambiental das atividades humanas." (Direito Ambiental Brasileiro. Porto Alegre: Síntese, 1999, p. 45) Edis Milare explica que esse princípio "é basililar em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade". Segue dizendo: "Tem razão Ramón Martín Mateo quando afirma que os objetivos do Direito Ambiental são fundamentalmente preventivos. Sua atenção está voltada para momento anterior à da consumação do dano ou do mero risco. Ou seja, diante da pouca valia e simples reparação, sempre incerta e, quando possível, excessivamente onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única, solução." (Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: RT, 2000, p. 102) Ora, a documentação trazida aos autos pelo Ministério Público gera uma dúvida razoável a respeito da verdadeira situação daquela área, pois embora haja aprovação da FATMA e da Prefeitura, há outros indicativos que apontam ser aquela área de preservação ambiental. Há que se salientar que estes órgãos não estão acima da lei e dos requisitos por ela impostos para definir se a área é de preservação permanente ou não. Há que se verificar se a área realmente se adequa aos critérios legais. Grande discussão que apontou no presente feito era sobre a competência da FATMA para os licenciamentos. Contudo, o próprio empreendedor argumenta que o IBAMA teria competência supletiva, e a esse respeito sabe-se que embora não previsto por lei, a competência supletiva do IBAMA ocorre quando há inépcia dos órgãos estaduais, o que é exatamente o que apontam os interessados. Deste modo, entendendo prudente impedir, por ora, o registro do loteamento, fixando-se prazo razoável para que os interessados e legitimados possam tomar as providências que entenderem cabíveis, nas vias ordinárias. Saliento que não só os impugnantes, como qualquer outro que se mostre interessado tem legitimidade para discutir a presente, e por isso, se mostra indispensável a intimação por edital, se danar ampla divulgação, garantindo-se o direito de informação, inerente ao Direito Ambiental. Diante do exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES as IMPUGNAÇÕES para obstar o registro do empreendimento "Pomares de Garopaba", nome de fantasia "Garopaba Internacional", no terreno de matrícula 1547 do Registro de Imóveis de Garopaba, situado n. Rodovia SC 434, km 2, Palhocinha, Garopaba remetendo a discussão para as vias ordinárias. Fixo o prazo de 60 dias para que os interessados proponham as ações judiciais que entenderem cabíveis, sendo que no caso de inércia, será determinado o registro imediato. Intimem-se todos, empreendedor, Cartório de Registro de Imóveis, impugnantes e Ministério Público, dando-se ampla divulgação à esta decisão através de intimação dos interessados por edital. Sem custas e honorários. P. R. I. Garopaba (SC), 03 de agosto de 2009. O Ministério Público, no presente feito, trouxe ampla informação de que o alvará de licenciamento expedido pela FATMA foi suspenso em 13 de julho de 2009 (fls. 55), fato que não foi informado pelo empreendedor naquele feito. A autoridade, naquele ato, entendeu por suspender a eficácia da autorização anterior por não ter o interessado realizado o Levantamento Faunístico completo, devido a falta do levantamento primário na Área de Influência Direta Afetada. Consta dos autos ainda maiores informações que dão conta ser a área em comento, de preservação ambiental, necessitando de toda a precaução necessária com o fim de evitar-se maiores danos. O laudo técnico do IBAMA, referido na decisão supraproduzida, consta dos presentes autos às fls. 60/6 Às fls. 73/75 consta recomendação expedida pelo Ministério Público Federal para que o Município de Garopaba, a FATMA o IBAMA se abstenham de deferir obras no local, haja vista sua fragilidade e função ecológica. Há também indicativos de existir na área um "aquífero" essencial para futuras captações de água para a região. Assim é que o fumus boni iuris é patente, tendo em vista a vasta documentação que indica ser a área de preservação ambiental. O periculum in mora é evidente, pois o dano ambiental pode ser irreversível, causando prejuízos a toda coletividade. Diante de todo o exposto, DEFIRO A LIMINAR para: Proibir imediatamente o exercício de qualquer atividade de exploração direta do local identificado como "Banhado da Palhocinha"; Proibir o registro imobiliário do empreendimento denominado "Pomares de

Garopaba" ou "Garopaba Internacional"; Determinar que o Município de Garopaba realize nova avaliação do empreendimento "Pomares de Garopaba" ou "Garopaba Internacional", tendo em conta o zoneamento da área do "Banhado da Palhocinha, observando o Laudo Técnico 146/2007-DITEC/IBAMA/SC e a Lei Orgânica do Município. Determinar a suspensão da aprovação municipal do empreendimento denominado "Pomares de Garopaba" ou "Garopaba Internacional" até que se ultime a providência determinada no item "c". Intimem-se. Cite-se os réus para apresentar contestação no prazo de 5 dias.

- 009 Concluso para despacho  
009 Aguardando envio para o Juiz  
309 Recebimento  
309 Processo distribuído por sorteio

35

Não há audiências futuras vinculadas a este processo.

as Partes



Todas as Movimentações

Todos os dados

Sistema de Automação do Judiciário



Garopaba, 10 de março de 2010.

FATMA 823/10-4

À FATMA  
Gabinete do presidente;  
Sr. Murilo Flores;

Em reunião realizada no último dia 6 de março, no salão da igreja de Areias de Palhocinha, com a coordenação da diretoria da Associação Comunitária Areias da Palhocinha (ACAP), onde demais representantes da Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente para o Desenvolvimento, o Turismo e o Ambiente Sustentáveis de Garopaba, (AMA) CNPJ nº 2.735.091.0001-39, do Movimento Açoriano de Resgate (MARE), do Partido Verde de Garopaba (PV), da Associação dos Pescadores de Ibraquera (ASPECI).

Fora decidido formalizar este documento que trazemos na presença de vossa senhoria, para solicitar o que abaixo segue:

- Uma cópia na íntegra do processo nº URB 10776/CTB que gerou a LAI 013/2009. Além dos demais documentos que gostaríamos de nos certificar de que constarão juntos a esta cópia, ou que serão anexados, sendo estes:
  - Os estudos técnicos apresentados em meados de outubro de 2009 por parte do empreendedor.
  - Cópia do "relatório de vistoria" do dia 8 de outubro de 2009. Realizada em nome desta Fundação, no local onde se pretende instalar um condomínio residencial na rodovia 434 km 2, conforme consta nos autos do processo administrativo nº 167.09.001795-7. (p.446)
  - Cópia da informação Técnica 046/09 GELUR/FATMA.
  - Cópia do ofício GABP/DILA/GELUR n.º 2851/09 FATMA, restabelecendo a LAI 013/2009.
  - Um reexame, sobre o processo nº URB 10776/CTB. Sobre tudo, verificando as credenciais dos profissionais que efetuaram os estudos técnicos e seus respectivos laudos referentes à implantação do Condomínio Residencial "Pomares de Garopaba".
  - Uma definição sobre a abrangência das áreas úmidas, que compunham o do "banhado da Palhocinha" antes da construção da SC 434. A qual deve ser possível observar através de fotos áreas de décadas anteriores. E se possível as que compõe atualmente.
  - Informações referentes ao impacto da quantidade de lavra a ser depositada na área, bem como se a jazida de empréstimo é licenciada por este órgão e dispõe de toda demanda.

O motivo:

Conforme consta nos autos do processo administrativo nº 167.09.001795-7 (p.449-450) do poder judiciário da Comarca de Garopaba. Os senhores advogados Antonio Carlos Brasil Pinto e Aldo Giacomio Berardinelli Neto, apontam com base na informação técnica nº 046/2009- GELUR da FATMA que:

*Recibido em  
10/3/10  
M. Flores  
Murilo Xavier Flores  
Presidente da FATMA*

*desta  
M. Flores  
Presidente da FATMA*

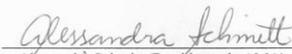
Com base na análise de fotografias aéreas e constatações em loco, os analistas consideraram "a manutenção deste ambiente, ao menos, desde 1978, a formação vegetal da área, se não constituir uma situação original, encontra-se em estágio avançado de regeneração de restinga."(p.7/10)

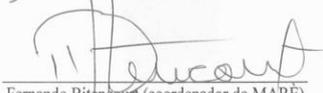
Conclusão;

É sabido por parte das instituições aqui representadas, o esforço empenhado pela equipe da FATMA em atender nossos pedidos anteriores, referentes a este mesmo caso. Contudo, novamente pedimos a necessária atenção para a área em análise (anexo 3 e 4), no que for cabível a este órgão, para o esclarecimento das dúvidas ainda presentes, referentes a laudos tão díspares sobre o que nos parece ser o mesmo ecossistema.

Certos de sua atenção subscrevem;

  
 Nilo Pacheco (Presidente da ACAP). - 9116.0130  
 3359.1412

  
 Alessandra Schmitt (Presidente da AMA).

  
 Fernando Bitencourt (coordenador do MARE). 48-32544577

  
 Rui Carlos Marques de Barcellos (Presidente do PV)

  
 Ledio da Silveira (Presidente da ASPECI)

## “É uma área de risco ambiental”

Nilo Pacheco, presidente da Associação Comunitária Amigos da Palhocinha - ACAP, falou ao JFGAROPABA.

JPG - Por que a associação é contrária ao local do empreendimento?  
AACAP luta contra a ocupação daquela área há tempos. Ano passado comprovamos para a Fátma que trata-se de uma área de risco ambiental; na ocasião, o presidente da Fátma suspendeu a autorização que foi contestada pelos empreendedores judicialmente, e chegou ao Fórum de Garopaba. Para convencer a população que aquela área não era de risco ambiental, foi feito um acordo.

JPG - Quem fez o acordo?

O acordo foi proposto pelo Ministério Público, por técnicos do órgão ambiental do Estado e representantes do município. Causa estanhamento que o acordo foi realizado entre o MP e o município, sem a participação de representantes das associações que questionam o local do empreendimento. Se a Fátma alega que a área não é de risco, por que o Ministério Público propôs o acordo?

JPG - O que motivou a mobilização contra o início das obras do condomínio?

Em março de 2009 quando iniciamos as atividades da ACAF surgiu o documento, expedido pelos órgãos municipais, liberando o empreendimento. Tivemos uma audiência com o presidente da Fátma, que suspendeu o alvará naquela área, até que se fizesse uma análise técnica com a presença dos órgãos ambientais (estadual e federal) para certificar se realmente a área poderia ser aterrada. O representante da Fátma nos comunicou que os estudos e as análises levariam pelo menos um ano para serem concluídos. Neste meio tempo fomos surpreendidos pela notícia de que iriam iniciar o aterro.

JPG - Quanto tempo levou o processo no MP?

Iniciou em outubro de 2009 e finalizou em 18 de dezembro de 2009. Então, será que o Ministério Público teria tanta pressa para a solução deste empreendimento? Devem existir muitos processos do MP que levam muito mais tempo e são mais relevantes para a população.

JPG - Como vê a relação crescimento x preservação?

Gostaria de dizer à população de Garopaba, que há muito reconhece a necessidade de crescimento em nosso município, mas também, em contrapartida, não podemos destruir a beleza e a natureza desta cidade, pois são estes os atributos que tornaram Garopaba um dos principais destinos turísticos catarinenses. Então, temos que nos unir em busca dos interesses da população e não da ganância de alguns poucos interessados nesse modelo de crescimento de município. Devemos ser exemplos para os nossos filhos e netos e futuras gerações. Não adianta ter dinheiro e não ter recursos naturais que garantam a sobrevivência. E a água é um bom exemplo disso.



## A polêmica do Condomínio Garopaba Internacional

Início das obras gerou polêmica e mobilização contra a construção

**MANIFESTAÇÃO** - A manifestação popular, dia 27 de fevereiro, contra a construção do Condomínio Garopaba Internacional reuniu cerca de 150 pessoas, e a participação de lideranças da Associação Comunitária Amigos da Palhocinha - ACAP, Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente para o Desenvolvimento, o Turismo e o Ambiente Sustentáveis de Garopaba - AMA, Movimento Aportiano de Resgate - MARÉ, Grupo de Teatro e Dança Amador Monte Horeh, Sociedade Eco-Cultural VIDAMAR, Associação dos Pescadores de Biquereza - ASPECI, Associação Viva-Ferrugem Partido Verde, entre outros. A manifestação atraiu a atenção da mídia, emissores de TV e paralisou por quase uma hora a SC-434.

O assunto é polêmico e complexo: o condomínio de alto padrão vai gerar empregos (cerca de 1.200 temporários no mês de obra e 200 vagas quando concluído - para faxineiros, jardineiros, zeladores e segurança) segundo o empreendedor André Giesta. E ainda, um substancial aquecimento nos negócios da cidade, por se tratar de um empreendimento de alto padrão.

Por outro lado, os manifestantes contrários à obra, argumentam que o condomínio está situado numa área de preservação ambiental - um banhado responsável pela absorção das águas das chuvas que escoam dos morros, podendo trazer prejuízos ambientais futuros para cidade.

ACAP - Nilo Pacheco, presidente da Associação Comunitária Amigos da Palhocinha - ACAP, comunidade onde a obra está prevista, ocupou a tribuna da Câmara de Vereadores, que contou com grande público naquela noite. Disse que "não sou contra o empreendimento nem contra os empreendedores, mas vou continuar questionando o local da obra enquanto um laudo confiável não assegurar que a região não será ambientalmente prejudicada." Ele também argumenta que o laudo da Fátma, que libera a construção do empreendimento, tem por base estudos realizados por técnicos contratados pelo empresário e as pessoas sentiriam mais segurança com um novo laudo assinado por técnicos do governo federal.

André Giesta assistiu à manifestação na SC-434 e esteve na Câmara de Vereadores. Ele falou sobre o acordo feito com a Fátma: a doação de uma área para um futuro Parque Municipal, o que tornou possível a liberação das obras. Disse também que tem os documentos legais referentes ao condomínio.

**ÁREA** - Uma discussão em torno das características do terreno divide opiniões: alguns argumentam que não se trata de um banhado e que as obras da SC-434 causarão um dique de contenção, represando as águas no local; outros argumentam que área é um escoadouro importante de águas dos morros e encostas que circundam a cidade.

Segundo os manifestantes, baseado em antigos laudos do Ibrama (quando gerenciava a área, que agora é de responsabilidade da Fátma) e da Epagri, toda a área verde na entrada da cidade, no bairro da Palhocinha à esquerda de quem entra na cidade ao lado da SC 434, seria uma área responsável pela absorção de águas do município, além de filtragem das águas para o lençol freático, que fornece água para os poços de abastecimento.

**OACORDO** - Serão 80 casas de alto padrão no condomínio projetado ao lado da subestação da Celesco (na Palhocinha). A área foi liberada na Fátma mediante aos estudos apresentados que categorizam a área como de não preservação e um acordo coletivo com os proprietários de terra ao lado do condomínio que, em troca de atestar 20% da área, doarão os 80% restantes da área pertencente a eles, para a criação de um futuro Parque



A imagem meramente ilustrativa mostra: 1- Área de terras de Jovino Pinco; 2- Área de terra da família Israel; 3- Área de terra de Marco Aurélio Raymundo, o Morongo; 4- Área do condomínio e 5- Área doada para a futuro Parque Municipal

Municipal. Este acordo foi firmado com proprietários de terras ao entorno do condomínio us sítio de propriedade de Marco Aurélio Raymond, o Morongo, Jovino Pinco e a família Israel. Portanto, cada um destes proprietários firmaram acordo com a Fatma de doar 0% da área para o futuro Parque Municipal.

**O CONDOMÍNIO** - Na placa, afixada em frente ao empreendimento, há os nomes dos vizinhos que fizeram levantamento na área, o número das licenças ambientais e informações sobre o condomínio que tem previsão de ser concluído em 2011.

O condomínio fechado tem pouco mais de 10 mil m<sup>2</sup> e terá 80 casas, guarita com vigilância 24 horas, piscinas, quadras de esportes, tlo de festas, play ground, churrasquinhos, unhas, ciclovia, pista de Cooper, playground aneado, salão de jogos, área verde, sala de neme e vídeo, academia. Segundo André, a

ra vai utilizar o aproveitamento das águas usadas, a reciclagem e áreas de restabelecimento nativo, a estação de tratamento de esgoto, drenagem águas pluviais, e pavimentação permeável.

**ATERROS IRREGULARES** - André Giesta também diz que a ao entorno do condomínio está sendo aterrado por particulares, em suas partes, sem algum planejamento, tanto sem preocupação ecológica.

Os aterros irregulares são de fato uma realidade em Garopaba. Na tribuna da Câmara, o vendedor Sérgio Cunha disse que quando se mudou para o Aneirão, há dez anos, foi feito um aterro do tamanho de um campo de futebol e hoje há aterros correspondentes a quatro campos de futebol. Fotos encaminhadas JFGAROPABA mostram aterros em outra área da cidade - fátos, inclusive, com lixo, o que certamente causará um grande impacto ambiental.

**OPINIÃO DO PREFEITO** - O prefeito Luiz Nestor disse que a viabilidade para implantação do condomínio foi dada no governo anterior, pelo secretário de Obras da época, e como os documentos apresentados estavam em ordem, coube a ele apenas assinar a autorização, pois se não assinasse, a Prefeitura poderia ser acionada judicialmente.

zreacastilho@hotmail.com



Obras do condomínio devem ser concluídas em 2011, são 80 casas de alto padrão

## “É um grande empreendimento para a cidade”

O carioca André Giesta, 40 anos, gerenciar do investimento que dará origem ao Condomínio Garopaba Internacional, em acordo com Sandra Giesta, promotora em exercício da cidade, e o casal mora há quatro anos em Garopaba.

A área do condomínio foi comprada de Jovino Pinco, conhecido farmacêutico da cidade e proprietário de terras.

Nesta entrevista, André narra, que o condomínio está dentro da legalidade e coloca como ganho ambiental para a cidade a criação do Parque Municipal.

**JFG** - O que você pensa das manifestações contra a construção do condomínio?

“Alguns pessoas gostam de enfatizar o sensacionalismo. Mas quem dorme até 80% do seu terreno para a criação de um Parque Municipal? O Parque Municipal só será possível graças à doação que os proprietários de terra fizeram, mediante um acordo. A Prefeitura não teria como fazer sozinho, de onde saía o dinheiro para indenizar os proprietários? Agora é uma realidade: há 20 anos Garopaba fala em fazer um Parque Municipal, mas não tomamos isso possível”.

**JFG** - Os manifestantes pedem um novo laudo técnico da área.

“O Ministério Público analisou os documentos e laudos e antes deles todos os órgãos competentes. A Fatma não tem como pagar com os custos do laudo de análise, e o tipo licenciador, e o laudo técnico foi emitido por ela. O custo é de investidor e não tem como ser da Fatma.”

**JFG** - Os manifestantes argumentam que, laudos anteriores (Itama e Espargi) foram feitos de forma irregular.

“Cada área de terra deve ser estudada isoladamente. A partir do momento que um laudo de 100, 200, 300 hectares de terra são feitos a mesma coisa há começa a se tornar suscetível a erro. Esses laudos foram feitos por pessoas sem capacitação específica para essa área e não para a nossa.”

Os laudos que tenho são correspondentes à área do meu empreendimento.

**JFG** - Os laudos asseguram que a área é propícia à construção?

“Propícia à construção, obviamente. E, principalmente a área que limita nosso empreendimento, está não tem características legais para ser considerada um banhado ou área de preservação permanente, portanto não é uma área de preservação. Na área do empreendimento não há rios, nem nascentes a 1200 metros.”

**JFG** - A preocupação dos manifestantes é má sítio específica, por exemplo, má sítio churo combinada com a má sítio baixa poderia haver inundações na área.

Houve um estudo da Fatma confirmando



que não havia prejuízo no ambiente, que por que toda infiltração de água hoje existente vai permanecer, pois o condomínio será totalmente permeável, de 100 mil metros vamos utilizar 80% que serão impermeabilizados, sendo permeáveis. É triste perceber as pessoas tentando gerar insegurança. Ninguém chegou a mim com um estudo sério provando que o empreendimento vai provocar inundação. São poucos apenas. Jamais uma fundação vai licenciar uma obra para ativar toda a sua vizinhança. O banhado da Palhovalinha é um nome popular, não há literatura técnica que chame esta área de banhado. Se a área tem 300 hectares como dizem, o condomínio corresponde a 0,02% de ocupação impermeabilizada. Você acha que isso pode comprometer toda a área?

**JFG** - Os manifestantes dizem que os laudos da área foram feitos por técnicos contratados pelos empreendedores e que isso pode comprometer a imparcialidade.

“Todos os empreendedores do Brasil e de Santa Catarina contratam alguém para fazer os estudos técnicos. A Fatma não faz estudos, ela analisa os estudos apresentados. Cada profissional tem sua responsabilidade técnica, ele assinou com um registro anual. Não preciso fazer laudo para cada lote, cada lote é um lote, cada lote é um lote e cada lote é de um lote. O técnico não assina, não tem como você assumir para a Fatma. Os peritos contratados podem responder criminalmente se fizerem má fé. Há uma ONG local questiona o processo de empreendimento junto à Fatma, e venho que refiro os estudos, que foi novamente licenciado pela Fatma depois de analisá-los.”

**JFG** - Sua mensagem à população?

“Vou lá em Garopaba há quase 20 anos e moro aqui há quatro. Foi uma opção de vida moral aqui, pela tranquilidade desta cidade. Embora tenha gerado certa polêmica, ao longo do tempo será provado que se trata de um grande empreendimento para a cidade, que vai gerar empregos e recriar para economia local. O empreendimento foi feito com responsabilidade e seriedade desde o primeiro momento, da sua viabilidade até seu licenciamento.”



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC

EXCELENTÍSSIMO(a) DR(a). JUIZ(a) FEDERAL DA SUBSEÇÃO  
JUDICIÁRIA DE LAGUNA/SC

Processo n. 5000218-25.2010.404.7216

O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, Autarquia Federal, por meio do Procurador Federal *in fine* assinado, que o representa independentemente de procuração em face à Lei 9.469/97, vem manifestar-se acerca do pedido de liminar nos termos em que se segue:

#### 1 – Da ilegitimidade passiva do IBAMA

Depreende-se dos autos que o autor arrolou o IBAMA no pólo passivo da presente Ação Civil Pública em razão de suposta omissão por parte desta Autarquia.

Segundo a exordial, foi denunciado ao IBAMA que área de preservação permanente, com cobertura vegetal característica do bioma Mata Atlântica, localizada na Zona Costeira estava sendo alvo de edificação, quedando-se a Autarquia inerte.

As alegações supra não merecem prosperar, conforme informações contidas no memorando anexo, transcritas abaixo:

*13. O IBAMA em face da representação administrativa de Organização Não Governamental Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba, emitiu o Laudo Técnico nº 146/2007 – DITEC/IBAMA/SC nos autos do Processo nº 02026.001321/2007-43.*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
 Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC

2

14. O referido Laudo Técnico gerou os seguintes Autos de Infração e Termos de Embargo:

AUTO INF.	TERMO EMBARGO	DATA	AUTUADO	PROCESSO	FATO
435520-D	375793-C	23/07/07	JOVINO PIUCCO	02026.001653/2007-28	ALTERAR O ASPECTO DE LOCAL ESPECIALMENTE PROTEGIDO POR LEI, ATRAVÉS DE ATERRO EM RAZÃO AO SEU VALOR ECOLÓGICO, CONTRARIANDO AS NORMAS E REGULAMENTOS PERTINENTES.
570942-D	499521-C	07/04/08	JOVINO PIUCCO	02026.000511/2008-24	CONSTRUIR OBRAS DE ATERRO E *TERRAPLENAGEM EM UMA ÁREA DE 13.800M <sup>2</sup> , CONTRARIANDO AS NORMAS E LEGAIS E REGULAMENTOS PERTINENTES.

15. Os processos administrativos acima, instaurados para apuração da responsabilidade administrativa ambiental (art. 70, Lei nº 9.605, de 1998), encontram-se em fase de instrução, com os termos de embargo em vigor.

16. Desta forma, informa-se que a partir da representação administrativa de Organização Não Governamental Associação Comunitária Amigos do Meio Ambiente de Garopaba o IBAMA periciou o banhado da palhocinha



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC

(Laudo Técnico nº 146/2007 – DITEC/IBAMA/SC) e autuou as infrações que existiam na época (autos de infração nº 435520-D e 570942-D), bem como aplicou a penalidade administrativa cautelar de embargo (termos de embargo nº 375793-C e 499521-C).

17. Quanto ao Condomínio Pomares de Garopaba, o caso tem sido acompanhado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio –, mais especificamente, pela APA da Baleia Franca.

18. Conforme já abordado no quesito anterior, o nexó causal entre a intervenção no ecossistema denominado Banhado da Palhocinha e os impactos à APA da Baleia Franca encontra-se evidenciado no § 7º do Relatório de Vistoria nº 4/2008 – APA da Baleia Franca, de 24.7.2008, juntado pelo Autor no evento 01 do e-proc.

19. A APA da Baleia Franca emitiu em 16.2.2009 recomendação à FATMA para que submetesse o empreendimento à autorização do ICMBio, de forma que o exercício da fiscalização pelo ICMBio para proteção da unidade de conservação está caracterizado.

(...)

23. Neste sentido, o Processo Administrativo nº 02026.000788/2009-38, no interesse de ANDRÉ LUÍS GIESTA DA SILVA, foi redistribuído em 9.11.2009 para acompanhamento do caso pela APA da Baleia Franca, órgão do ICMBio.

24. Desta forma, não verifico hipótese para atuação supletiva do IBAMA, uma vez que o ICMBio tem acompanhado o caso.

(...)

29. No caso, o empreendimento até recentemente, quando celebrado o acordo perante a Justiça Estadual, encontrava-se em fase de cogitação, uma vez que sua instalação estava suspensa, de forma que qualquer ação do IBAMA ou do ICMBio seria impossível por ausência de materialidade de dano ambiental para fins de responsabilidade administrativa.



ADVOGACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC

31. Contudo, neste momento, de posse das informações veiculadas pela entidade Autora desta ACP, no sentido de haver indícios de obras novas e atuais sobre espaços territoriais especialmente protegidos, informo que estou organizando as informações para recebê-las, ex officio, como representação (art. 70, da Lei nº 9.605, de 1998) e encaminhá-la para investigação pela Divisão Técnica, de Controle e Fiscalização desta Superintendência, sugerindo ação conjunta com o ICMBio.

Diante disso, não há que se imputar qualquer conduta omissiva a esta Autarquia, devendo ser excluída, desde já, do pólo passivo desta demanda.

## 2 - Do interesse em prosseguir no feito como assistente do autor

Em razão desta Autarquia possuir interesse ambiental no feito, nos termos expostos no memorando n. 166/2010 da lavra do Sr. Superintendente Estadual Substituto, **requer a inclusão como assistente do autor.**

Requer, outrossim, seja o ICMBio instado a se manifestar acerca de eventual interesse em ingressar nessa demanda como assistente do autor, já que a APA da Baleia Franca, órgão daquela Autarquia, vem acompanhando o processo administrativo n. 02026.000788/2009-38, em nome de ANDRÉ LUÍS GIESTA DA SILVA.

## 3 - Da liminar

Tendo vista as considerações do Sr. Superintendente no memorando anexo, bem como o princípio da precaução e considerando a eventual irreversibilidade do dano ambiental, **o IBAMA pugna pela concessão da liminar.**

Nestes termos, pede deferimento.



ADVOGACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Representação da Procuradoria Federal em Laguna/SC

---

Laguna, 28 de maio de 2010.

**LUDMILLA MARQUES CARABETTI GONTIJO**  
**PROCURADORA FEDERAL**  
**MATRÍCULA 1672272**