

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

**ENISSON GODOY**

**MARINAS:**

**Dificuldades para sua Utilização como Vetores de  
Desenvolvimento Urbano**

**São Paulo**

**2008**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**ENISSON GODOY**

**MARINAS:  
Dificuldades para sua Utilização como Vetores de  
Desenvolvimento Urbano**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gilda Collet Bruna

São Paulo

2008

**ENISSON GODOY**

**MARINAS:  
Dificuldades para sua Utilização como Vetores de  
Desenvolvimento Urbano**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Aprovado em

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gilda Collet Bruna - Orientadora  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Prof. Dr. Roberto Righi  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Prof. Dr. Arlindo Philippi Júnior  
Universidade de São Paulo

São Paulo  
2008

## AGRADECIMENTOS

Ao meu pai (*in memorian*), que através de seus exemplos de sabedoria, estudos, e constante busca por conhecimentos despertou em mim o desejo de segui-lo.

À minha mãe: sua perseverança me ensinou a buscar objetivos superando obstáculos.

À minha esposa que ao longo de mais de 40 anos de vida em comum, brindou-me com seu companheirismo. Seu incentivo, crédito e apoio, possibilitaram minha realização pessoal, profissional e acadêmica.

À minha orientadora professora Gilda Collet Bruna pelo conhecimento, motivação, entusiasmo e incentivo transmitidos com tanta atenção.

À nossa Decana de Pesquisa e Pós-Graduação professora Sandra Maria Dotto Stump por sua motivação e apoio.

Aos meus filhos, noras e netos, por fortalecerem em mim a vontade de passar adiante os conhecimentos e princípios recebidos.

A todos que anonimamente, de alguma maneira, colaboraram na realização deste trabalho em grande demonstração de altruísmo.

***“A Amazônia não é apenas uma coleção de árvores, é um grupo de pessoas, nela vivem mais de vinte e cinco milhões de brasileiros, se essas pessoas não tiverem oportunidades econômicas, serão impelidas a uma atividade econômica desordenada que levará ao desmatamento”***

**Mangabeira Unguer**

***“Se a Amazônia é uma reserva para todos os seres humanos, antes... eu gostaria de ver a internacionalização de todos os grandes museus do mundo... cada cidade, com sua beleza específica, sua história do mundo, deveria pertencer ao mundo inteiro...”***

***Como humanista, aceito defender a internacionalização do mundo.***

***Mas, enquanto o mundo me tratar como brasileiro lutarei para que a Amazônia seja nossa. Só nossa! ”***

***Cristovam Buarque***

## RESUMO

Debater os esportes náuticos traz à mente imagens de beleza, ação e liberdade. Marinas permitem associar essas imagens ao desenvolvimento urbano, sendo equipamentos urbanos que trazem consigo enorme conjunto de benefícios turísticos, econômicos e sociais à região onde se implantam. O Brasil, com mais de 8500 km de costas e clima tropical, não conta com estruturas náuticas em número correspondente ao enorme potencial que se apresenta. Este trabalho buscou lançar reflexões que conduzam a esta realidade. Esta pesquisa teve como objetivos, identificar os principais conhecimentos multidisciplinares sobre a maritimidade nacional e as estruturas de apoio náutico; demonstrar as condições necessárias à sua implantação e as diversas interferências possíveis, os recursos disponíveis, o tema ambiental, a legislação, a atuação da sociedade civil, as ONGs, o Ministério Público, as obrigações do Estado e a insegurança dos agentes licenciadores; avaliar as conseqüências destas interferências quando se desenvolve o planejamento visando à implantação de uma estrutura de orla destinada ao apoio náutico - Marina. A pesquisa foi quali-quantitativa na coleta de dados e interpretação que buscou sempre uma conexão com o objeto de estudo. Quanto aos meios, ela foi bibliográfica, exploratória, descritiva, histórica e dialética. A presença dos itens estudados pode ser encontrada no estudo do caso da reurbanização do Saco da Ribeira em Ubatuba, focando ali a implantação da Marina Golden Port. Os objetivos alcançados permitem que através da ciência dos possíveis obstáculos, o urbanista possa encontrar meios de superá-los, passando a adotar em maior número, as marinas como vetores de desenvolvimento urbano sustentável.

Palavras-chave: Urbanismo. Marinas. Meio Ambiente. Direito. Orla.

## **ABSTRACT**

Discussing nautical sports calls to mind images of beauty, action and freedom. Marines are able to associate those images with urban development, a set of urban equipment which brings out a great amount of economical, social and touristic benefits to the region where it is implanted. Brazil, a country with tropical weather and more than 8500 km of coast line, does not rely on correspondent nautical structures to the enormous potential that it presents. This work tries to articulate reflections that lead to this reality. This research aims at identifying the main multidisciplinary knowledge about national maritime and the structures of nautical support, the conditions needed to its implantation and its varied possible interferences. It also investigates the available resources, the environment team, the legislation, the civil society performance, the NGOs, the District Attorney, the insecurity of licensed agents, as well as assessing the consequences of those interferences when planning is being developed, having the implantation of a shore structure designed to nautical support in view – Marine. This is a qualitative and quantitative research concerning data collection. As to the means, it is bibliographical, exploratory, descriptive, historical and dialectic. One can observe the presence of the studied items in the Saco da Ribeira reurbanization case study, which focus the Golden Port Marine implantation. The achieved objectives allow the urbanist, through the science of possible obstacles, to find ways to overcome them, as a greater number of Marines become adopted as vectors of sustainable urban development.

**Key-words:** Urbanism. Marines. Environment. Legislation. Shore.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b>	Uma das Inúmeras Marinas urbanas de Vancouver	2
<b>Figura 2</b>	“Marina Port de Québec” – Marina no local do antigo porto	2
<b>Figura 3</b>	“Marina Porto Antico” de Gênova	3
<b>Figura 4</b>	O late Clube do Rio de Janeiro	13
<b>Figura 5</b>	Sede Social do ICRJ	13
<b>Figura 6</b>	Vagas no solo	22
<b>Figura 7</b>	Prateleiras Elevadas	22
<b>Figura 8</b>	Rampa com trator	23
<b>Figura 9</b>	Guindaste	23
<b>Figura 10</b>	<i>Travel lift</i>	23
<b>Figura 11</b>	Vagas Molhadas em Pier Fixo	23
<b>Figura 12</b>	Vagas Molhadas, Flutuante ancorado	23
<b>Figura 13</b>	Pier Flutuante em concreto	23
<b>Figura 14</b>	Pier Flutuante com estacas	23
<b>Figura 15</b>	Trecho da Praia de Calhau – Quadro: SITUAÇÃO ATUAL	75
<b>Figura 16</b>	Trecho da Praia de Calhau – Quadro: TENDÊNCIA	76
<b>Figura 17</b>	Trecho da Praia de Calhau – Quadro: SITUAÇÃO DESEJADA	77
<b>Figura 18</b>	Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: SITUAÇÃO ATUAL	78
<b>Figura 19</b>	Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: TENDÊNCIA	79
<b>Figura 20</b>	Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: SITUAÇÃO DESEJADA	79
<b>Figura 21</b>	Trecho Baronda - Balneário de Capão da Canoa/ RS	80
<b>Figura 22</b>	Mangaratiba/ RJ SITUAÇÃO ATUAL	81
<b>Figura 23</b>	Mangaratiba/ RJ TENDÊNCIA	81
<b>Figura 24</b>	Mangaratiba/ RJ CENÁRIO DESEJADO	82
<b>Figura 25</b>	Pressão Imobiliária Quadro: SITUAÇÃO ATUAL	83
<b>Figura 26</b>	Pressão Imobiliária Quadro: TENDÊNCIA	83
<b>Figura 27</b>	Pressão Imobiliária Quadro: CENÁRIO DESEJADO	84
<b>Figura 28</b>	SACO DO INDAIÁ	117
<b>Figura 29</b>	SACO GRANDE	117
<b>Figura 30</b>	Mosaico das Ilhas Paulistas	124
<b>Figura 31</b>	Favela na serra do mar, em “área de proteção ambiental”	125
<b>Figura 32</b>	Profundidades mínimas recomendadas em Marinas	147

<b>Figura 33</b>	Ações do vento	149
<b>Figura 34</b>	O Saco da Ribeira	164
<b>Figura 35</b>	Carta Náutica nº 1635. No círculo, situa-se o Saco da Ribeira	165
<b>Figura 36</b>	O <i>Pier</i> da SUDELPA e ao fundo a Golden Port	167
<b>Figura 37</b>	O Saco da Ribeira antes da urbanização	174
<b>Figura 38</b>	Marina da Ribeira de acordo com o Plano Diretor Municipal	175
<b>Figura 39</b>	Área de do aterro previsto no projeto original	176
<b>Figura 40</b>	Estruturas Náuticas do Saco da Ribeira	179
<b>Figura 41</b>	A Dársena da Golden Port com seus muros	180
<b>Figura 42</b>	Canal cheio	182
<b>Figura 43</b>	Canal vazio	182
<b>Figura 44</b>	A Dársena da Golden Port em construção	183
<b>Figura 45</b>	Draga de grande porte c/ escarificador elimina assoreamento	183
<b>Figura 46</b>	O escarificador da draga	183
<b>Figura 47</b>	Dutos e polietileno	184
<b>Figura 48</b>	Aterro hidráulico	184
<b>Figura 49</b>	Alongamento do retorno da dragagem para reter os “finos”	184
<b>Figura 50</b>	Imagem atual da área aterrada	185
<b>Figura 51</b>	Detritos removidos através da dragagem	185
<b>Figura 52</b>	Detritos removidos através da dragagem	185
<b>Figura 53</b>	Galpões na área saneada	186
<b>Figura 54</b>	Fundação direta	186
<b>Figura 55</b>	Pisos nas vagas secas	186
<b>Figura 56</b>	Atracação mediterrânea a <i>Piers</i> flutuantes	186
<b>Figura 57</b>	Flutuantes e estacas formando <i>Slips</i>	186
<b>Figura 58</b>	Dispositivo posicionador de flutuantes	187
<b>Figura 59</b>	Dispositivo posicionador de flutuantes	187
<b>Figura 60</b>	Veleiro “monocasco” na rampa	187
<b>Figura 61</b>	Catamarã na rampa	187
<b>Figura 62</b>	Pier Flutuante com totem de utilidades	188
<b>Figura 63</b>	Marina, com as situações do posto e seu tanque	189
<b>Figura 64</b>	Tanque com filtros, ainda fora da caixa estanque	189
<b>Figura 65</b>	Interior da caixa de concreto	190
<b>Figura 66</b>	Exterior da caixa de concreto	190

<b>Figura 67</b>	Área para descarga segura de combustíveis	190
<b>Figura 68</b>	Bombas de abastecimento no posto flutuante	191
<b>Figura 69</b>	Ponte antiga comprometida	192
<b>Figura 70</b>	Atual galeria de tubos	192
<b>Figura 71</b>	Pavimentação do bairro	192
<b>Figura 72</b>	Pavimentação do bairro	192
<b>Figura 73</b>	Urbanização do bairro	192
<b>Figura 74</b>	Urbanização do bairro	192
<b>Figura 75</b>	Saco da Ribeira Urbanizado	198

## LISTA DE ABREVISTURAS E SIGLAS

ABONG	Associação Brasileira de ONGs
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
ANFMB	Associação Nacional de Fabricantes de Motores e Barcos
APA	Área de Proteção Ambiental
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
CEASA	Centro de Abastecimento e Segurança Alimentar
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CF	Constituição Federal
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DAIA	Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental
DFs	Distritos Federais
DEPRN	Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Agricultura e a Alimentação
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNASA	Fundação Nacional da Saúde
GEAs	Grandes Estruturas de Apoio
GERCOs	Coordenações de Gerenciamento Costeiro
GRPUs	Gerências Regionais do Patrimônio da União
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
ISA	Instituto Sócio Ambiental
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MD	Ministério da Defesa
MEAs	Médias Estruturas de Apoio
MMA	Ministério do Meio Ambiente

MP	Ministério Público
NEPA	<i>National Environmental Policy Act</i>
NORMAN 03	Normas de Autoridade Marinha
NSDAP	<i>National Sozialistische Deutsche Arbeiterpartei</i>
OEMAs	Órgãos Estaduais de Meio Ambiente
ONGs	Organizações Não Governamentais
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEAs	Pequenas Estruturas de Apoio
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
ppm	Parte por milhão
Projeto Orla	Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima
RGS	Rio Grande do Sul
RIMA	Relatório de Impactos sobre o Meio Ambiente
RJ	Rio de Janeiro
SEADE	Sistema Estadual de Análise de Dados
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SMA	Secretaria de Meio Ambiente
SP	São Paulo
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
USP	Universidade de São Paulo
ZEELN	Zoneamento Ecológico Econômico do Litoral Norte

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTRUTURAS NÁUTICAS</b>	<b>9</b>
<b>2.1</b>	O SEGMENTO NÁUTICO, A <i>MARITIMIDADE</i> NACIONAL E A OCUPAÇÃO DA ORLA BRASILEIRA	10
<b>2.2</b>	AS ESTRUTURAS DE APOIO NÁUTICO, MARINAS, E SUA UTILIZAÇÃO COMO VETORES DO DESENVOLVIMENTO URBANO	15
<b>2.3</b>	CONDIÇÕES GERAIS PARA A IMPLANTAÇÃO DE MARINAS	25
<b>2.4</b>	OS RECURSOS DOS AMBIENTES NATURAIS E CONSTRUÍDOS	27
<b>2.5</b>	MEIO AMBIENTE, ECOLOGIA E SUSTENTABILIDADE	29
<b>2.5.1</b>	<b>Considerações Preliminares</b>	29
<b>2.5.2</b>	<b>A Evolução das Relações do Ser Humano com o Meio Ambiente</b>	41
<b>2.5.3</b>	<b>Preservar sim, mas, para Quem?</b>	46
<b>2.5.4</b>	<b>As ONGs e sua presença no Tema Ambiental</b>	60
<b>2.6</b>	A OCUPAÇÃO DA COSTA BRASILEIRA SEGUNDO A ÓTICA DOS MINISTÉRIOS DO PLANEJAMENTO E DO MEIO AMBIENTE: O PROJETO ORLA	70
<b>2.7</b>	ASPECTOS LEGAIS E ADMINISTRATIVOS	87
<b>2.7.1</b>	<b>A Legislação Aplicável: Evolução e Considerações</b>	87
<b>2.7.2</b>	<b>Ministério Público, Inquérito Civil Público, Ação Civil Pública e Ação Popular</b>	128
<b>2.7.3</b>	<b>Obrigações do Estado, Burocracia e Insegurança do Servidor Público nos Processos de Aprovação</b>	135
<b>2.8</b>	AS DIFICULDADES DE IMPLANTAÇÃO E SUAS CONSEQÜÊNCIAS NAS MARINAS	146
<b>3</b>	<b>ESTUDO DE CASO: A MARINA GOLDEN PORT E A REURBANIZAÇÃO DO SACO DA RIBEIRA</b>	<b>163</b>
<b>3.1</b>	SÍNTESE DO CASO ESTUDADO	163
<b>3.2</b>	O LOCAL, O CONTEXTO ENCONTRADO E O ESTUDO DO PORTO FLAMENGO	163
<b>3.3</b>	A URBANIZAÇÃO DO SACO DA RIBEIRA	173
<b>3.4</b>	A MARINA GOLDEN PORT	180

<b>3.5</b>	<b>IDENTIFICAÇÃO NO CASO CONCRETO, DAS DIFICULDADES ESTUDADAS NA PESQUISA</b>	195
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	199
	<b>REFERÊNCIAS</b>	203

## 1 INTRODUÇÃO

O ser humano está ligado à água e ao esporte desde os primórdios da história da civilização. As primeiras ocupações geográficas ocorreram ao longo de rios e vales, deles se distanciando na medida em que métodos de trazer a água para junto das habitações iam sendo desenvolvidos. Estes processos foram realizados inicialmente através de construções de canais de drenagem, poços rasos de distribuição, culminando com as modernas técnicas de gestão integrada de recursos hídricos. Sobre esportes e antiguidade, registram-se na história da humanidade as arenas quando os romanos se digladiavam para diversão do povo.

Hoje, em todo o mundo, água e esporte juntos são bem concebidos. Surgem os esportes náuticos. Sua imagem está associada às estruturas náuticas ou Marinas, como são mais comumente conhecidas. As Marinas ocorrem como pequenos centros de serviços usados principalmente por barcos privados voltados ao lazer, esporte e turismo. Muitas delas oferecem serviços de lavagem, venda de combustível e manutenção de suas embarcações.

As Marinas das cidades desenvolvidas nas orlas oceânicas representam pontos altos sob os enfoques turísticos, econômicos e sociais. Nos Estados Unidos da América (EUA) nas cidades e vizinhanças de Vancouver, São Francisco, Los Angeles, San Diego, Boston, Fort Lauderdale, Miami, e em outros centros como Cancún, Gênova e tantas outras, as Marinas são exemplo de urbanização integrada e desenvolvida em sinergia com a atividade náutica.

Mas, em países que já alcançaram sua pujança econômica, poucos locais ainda apresentam disponibilidade para a implantação de novas estruturas náuticas, fazendo que haja longa espera para obtenção de vagas nas estruturas existentes por parte dos proprietários de embarcações. A alternativa é o reaproveitamento de antigas áreas portuárias, abandonadas ou degradadas, resolvendo de uma só vez dois problemas, um relativo à demanda reprimida das vagas e outro de revitalização de um espaço urbano. O velho porto de Québec e o “Porto Antico” de Gênova exemplificam estas soluções.



**Ilustração 1:** Uma das Inúmeras Marinas urbanas de Vancouver  
**Foto:** E Godoy, 2003.

Na ilustração 1 pode-se observar a presença de marina em sinergia com o ambiente urbano, compondo uma condição cênica que remete à lúdica atividade náutica.



**Ilustração 2:** “Marina Port de Québec” – Marina no local do antigo porto  
**Foto:** E Godoy, 2003



**Ilustração 3:** “Marina Porto Antico” de Gênova - Magistral intervenção de Renzo Piano<sup>1</sup>  
**Foto:** É Godoy, 2006.

As ilustrações 2 e 3 mostram como a criatividade, aliada à vontade política permitiu a recuperação das degradadas áreas portuárias através de competente intervenção urbanística.

O desenvolvimento urbano e a recuperação de áreas abandonadas ou degradadas dependem de inúmeros fatores que podem afetar direta ou indiretamente a sociedade e o meio ambiente. Um deles é o nível de gravidade do impacto provocado pela ação antrópica. A busca por soluções que se ajustam a cada caso considerando adequadamente todos os fatores e os atores<sup>2</sup> envolvidos, os obstáculos a serem superados e as conseqüências da intervenção são a principal tarefa dos profissionais em urbanismo, identificando e estabelecendo a hierarquia de importância de cada item a ser considerado, o que depende de profundo conhecimento técnico para diagnosticar, planejar, executar projeto e avaliar resultados.

---

<sup>1</sup> Renzo Piano, arquiteto italiano responsável pelo projeto de “Reurbanização do Velho Porto de Gênova – Renzo Piano 85 a 92”

<sup>2</sup> Comunidade, Agentes Públicos, Clientes, Fornecedores e Empreendedores.

“Caracterizadas devidamente as funções relacionadas às partes que compõem o todo, elas devem ser cuidadosamente cotejadas com as disponibilidades de recursos e dos espaços existentes e suas capacidades de atendimento às necessidades estabelecidas”.

“Para isso, deverão ser entendidos e estudados três conjuntos: os recursos do ambiente natural, do ambiente construído e as necessidades do ser humano e suas atividades” (PHILIPPI et al, 2004, p. 6).

Não basta, portanto, o profundo conhecimento das características naturais locais e dos elementos urbanísticos previamente existentes e futuramente componentes da solução proposta para a intervenção em estudo. É preciso atender às demandas sociais, econômicas e ambientais balizadas por leis, normas, regras, diretrizes e pelo comportamento da sociedade em relação à intervenção proposta. Os fatores econômicos e os recursos disponíveis direcionam a dimensão das intervenções e a capacidade de contribuição direta à comunidade. O conhecimento das possíveis conseqüências da intervenção proposta tanto no momento atual como no futuro permitem dar-lhe as fundamentais características de sustentabilidade<sup>3</sup>.

Além das informações de possível levantamento prévio, considerando as características e dimensões da intervenção urbana, para as devidas aprovações ambientais, far-se-á necessária a consulta popular. Neste momento, o conhecimento de como e porque pensa a sociedade como um todo, e a comunidade em particular poderá ser a diferença entre a aprovação ou rejeição do projeto proposto e entre o sucesso e o fracasso de uma empreitada. E, mesmo ao final, após todos os obstáculos terem sido superados e as licenças terem sido emitidas, há ainda a possibilidade de questionamento da validade das mesmas pelo ministério público, abrindo-se nova corrida de barreiras ao empreendedor.

Para esta conjugação de fatos, o urbanista atual deve constantemente buscar técnicas e soluções que permitam aliar criatividade e conhecimento, ao máximo aproveitamento dos potenciais recursos naturais, considerando as disponibilidades materiais e o anseio da sociedade. “Experiências menos avisadas, resultaram empreendimentos portuários que depois de implantados, denotaram intransponíveis dificuldades operacionais [...]” (LODOVICI, 1992, p. 17).

---

<sup>3</sup> A pesquisa desenvolve o tema da sustentabilidade em seu capítulo 2.5.

Identificar a mais extensa lista possível das dificuldades que determinada intervenção possa encontrar em qualquer de suas fases, é de primordial importância para direcionar na obtenção das melhores soluções visando um empreendimento ou uma intervenção de sucesso. Lodovici (1992, p. 32) diz que

no entendimento do empresariado nacional, empreendimentos de mar representam grande risco financeiro, pois o empreendimento de uma Marina viria a se manifestar em ambiente estranho, com um sem fim de riscos: ressacas, corrosão, tormentas e outras intempéries, num elenco de surpresas para cujo controle seria necessário um repertório de conhecimentos inusitados.

Conforme Mantovani (*Apud* SANTOS, 2004, p. 5) “a possibilidade de construir uma nova forma de olhar o mundo, somente existe nas pessoas que não temem ultrapassar suas fronteiras de conhecimento, que sabem incorporar o novo e incorporá-lo em sua forma de pensar”. Ao identificar descompassos entre as regras vigentes e novos e articulados conceitos, cabe ao urbanista lutar pelas mudanças, buscando sempre que necessário o estabelecimento de novos paradigmas, na busca de intervenções decisivas e harmonizadoras, capazes de recriar o mundo em transfigurações de formas, buscando a felicidade humana (WARSHAVCHIK, 2001, *apud* GROPIUS).

Verifica-se que a vocação náutica brasileira antecede aos nossos ancestrais navegadores-colonizadores europeus que ao aqui chegar já encontraram índios e suas canoas. “A história da ocupação do território brasileiro está diretamente associada às embarcações [...]” (MAGALHÃES, 2002, p.15). No entanto, permanece a pergunta: por que razões, até hoje, pouco tem se aproveitado o imenso potencial náutico de turismo e lazer de seus mais de 8500 km de costas? Sabe-se que tratamos de um espaço de rara beleza e excelentes condições para a prática da navegação<sup>4</sup> de esporte e recreio e suas inúmeras atividades afins.

“A extensa costa brasileira abriga um rico mosaico de ecossistemas – mares, estuários, ilhas, manguezais, restingas, dunas, praias, falésias, costões rochosos e recifes de corais”<sup>5</sup>. Os mares são uma parcela dos oceanos, que destes se diferenciam pela extensão e características particulares de suas águas. Os geógrafos anglo-saxônicos distinguem dois tipos de mares: 1. os mares abertos

---

<sup>4</sup> Navegação: Ciência ou arte de conduzir uma embarcação ou uma aeronave de um lugar para outro.

<sup>5</sup> Ecossistemas Brasileiros, <<http://www.ibama.gov.br/ecossistemas/costeiros.htm>>, Acesso em: 12 out. 2007.

(*open seas*), bastante profundos; 2. os mares costeiros (*coastal seas*) ou rasos (*shallow seas*), encontradiços nas plataformas continentais.

Amazônia Azul é o conceito criado pelo Almirante Roberto de Guimarães Carvalho<sup>6</sup>, que define um espaço de mais de quatro milhões de quilômetros quadrados, um pouco maior do que a própria Amazônia Verde. Este espaço, equivalente à metade do território terrestre brasileiro, compreende uma faixa de mar territorial de 12 milhas, uma Zona Econômica Exclusiva de aproximadamente 200 milhas e todas as riquezas e recursos minerais, vivos e energéticos aí existentes.

A pesquisa versa sobre a utilização de Estruturas Náuticas, sua contextualização no espaço urbano em face das dificuldades encontradas para sua implementação, focando a região ora tutelada pela Legislação do Gerenciamento Costeiro do Litoral Norte do Estado de São Paulo (SP) e pela Resolução SMA 21/2008, situada no litoral sudeste brasileiro.

“O litoral sudeste segue do Recôncavo Baiano até São Paulo. É a área mais densamente povoada e industrializada do país. Suas áreas características são as falésias, os recifes e as praias de areias monazíticas (mineral de cor marrom-escura). É dominada pela Serra do Mar e tem a costa muito recortada, com várias baías e pequenas enseadas”<sup>7</sup>.

O objetivo primário deste estudo foca a busca por respostas a questões envolvendo as necessárias condições para implantação de estruturas náuticas, sob os aspectos comerciais, técnicos, legais, ambientais e sociais, para nelas identificar dificuldades para sua implantação que justifiquem a baixa presença de Marinas nas costas brasileiras. Partindo da premissa suportada pelos trabalhos acadêmicos de Lodovici e Magalhães, de que “Marinas”<sup>8</sup> podem ser utilizadas como vetores na busca do desenvolvimento sustentável e ou revitalização de áreas abandonadas ou degradadas situadas na orla litorânea.

Lodovici (1992, p. 41-48) nos mostra as razões em seu trabalho e dedica das páginas 41 a 48 a uma “Apologia das Marinas”, que bem as posiciona como

---

<sup>6</sup>O Almirante-De-Esquadra ROBERTO DE GUIMARÃES CARVALHO foi Comandante da Marinha de 03/01/2003 a 01/03/2007.

<sup>7</sup> Ecossistemas Brasileiros, <<http://www.ibama.gov.br/ecossistemas/costeiros.htm>>, Acesso em: 12 out. 2007.

<sup>8</sup> Marina: É uma estrutura náutica composta por um conjunto de instalações planejadas, para atender às necessidades da navegação de recreio, às embarcações, seus usuários e pode estar associada a outros empreendimentos.

“geradoras de desenvolvimento urbano”. Ali encontramos os benefícios recebidos pelas comunidades dos locais onde se instalam as Marinas. “É em torno dos portos de recreio que se fixa o desenvolvimento turístico, incrementando os serviços locais, a arrecadação de impostos, e gerando uma expressiva quantidade de empregos bem remunerados” (p.41). No estudo de caso, verifica-se a presença dos benefícios mencionados.

Segue Lodovici (1992) esclarecendo a abrangência dos efeitos positivos da atividade, ultrapassando os esportes e a indústria náutica<sup>9</sup>, promovendo a criação de empregos permanentes, e estimulando uma rede de serviços na localidade onde as Marinas se instalem além de uma série de atividades econômicas parasitárias. Afirma também embasado que: “Ao redor de uma instalação portuária, se desenvolve um processo urbano que prospera com as Marinas”<sup>10</sup> (p.42). E que a prosperidade aludida ocorre pela distribuição de riqueza derivada do padrão econômico e dos hábitos do turista náutico, que, comprovadamente, gasta mais que os outros turistas, beneficiando a comunidade que presta serviços para a atividade. Completa: “Do exposto, podemos considerar que as Marinas representam fundamentais alterações de contexto, emancipando as cidades litorâneas que as incorporem dentro de suas atividades econômicas” (p.43).

Quanto ao negócio em si, lembra que a receita operacional de uma Marina, predominantemente originada pela estadia das embarcações, não sofre oscilações de demanda durante o ano, gerando um negócio com receitas regulares ao longo do ano, distinto, portanto, de muitas outras atividades turísticas.

Quanto ao ambiente eventualmente degradado, Lodovici (1992) afirma que onde as Marinas se instalam, a solução se dá em razão do elevado nível de exigência ambiental dos usuários que atua como agente mitigador dos aspectos indesejáveis. A temática ambiental aparece hoje como um dos assuntos mais importantes deste início de século, estando incorporada às preocupações gerais da opinião pública, na exata medida em que se torna mais evidente que o crescimento econômico e até a simples sobrevivência da espécie humana não podem ser pensados sem o saneamento do planeta e a administração inteligente dos recursos hídricos. Finalizando, o autor diz:

---

<sup>9</sup> Com 10.000 empregos diretos gerados no Brasil (LODOVICI, 1992, p 42).

<sup>10</sup> Como no bairro de Santa Rosa no Guarujá, desenvolvido com a fundação do late Clube de Santos.

“Em suma, as Marinas proporcionam riquezas, empregos e clientela aos demais setores de atividades que periféricamente se instalam. Promovem urbanização, fixam população nas regiões turísticas suscetíveis à demanda sazonal, podem valorizar paisagisticamente os litorais desinteressantes, e emancipam cidades que as acolhem” (p.44).

Conforme Grazia<sup>11</sup>,

Desenvolvimento urbano sustentável implica reconhecer a inter-relação estreita que se dá entre o meio ambiente natural e o produzido pelo homem. Implica uma visão radical e profunda da tecnologia vigente para garantir um uso mais racional dos recursos materiais e da energia e um tratamento mais adequado dos dejetos, dos critérios de planejamento urbano regional (p.32).

É, portanto, pesquisa de identificação de dados e informações que permitam compreender as dificuldades de aproveitamento do potencial da orla marítima, pela implantação de estruturas náuticas que tenham o compromisso de promoção do desenvolvimento urbano com sustentabilidade<sup>12</sup>.

Na pesquisa, o tema ambiental ganha importância especial.

Os municípios de Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião e Ilhabela formam a Região do Litoral Norte do Estado de São Paulo, que por conter significativa parte do que restou de mata atlântica no Estado, têm à semelhança da região amazônica, os temas preservação e sustentabilidade profundamente presentes em qualquer possível atividade, ação ou intervenção.

Aos quatro municípios foi concedido pelo Governo Estadual, o título de “Estância Turística Balneária”<sup>13</sup>, que por um lado lhes garante aportes financeiros específicos para incentivo do turismo, mas que os obriga a limitações quanto ao crescimento em segmentos com eventual potencial poluidor.

De acordo com o Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) conjunto dos elementos presentes, não tem sido positivos sob o aspecto econômico e social,

---

<sup>11</sup> GRAZIA, 1993 *apud* KAWKA, Ângela Cristina. *Expansão Urbana e suas Relações com o Meio Ambiente no Município de Paranaguá - PR*. Dissertação (Mestrado)-Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2004a. p.32.

<sup>12</sup> Como apresentado pelo WORLD URBAN FORUM (2002). Relacionando questões da vulnerabilidade social, política e econômica de comunidades humanas, à capacidade do meio ambiente em absorver os impactos das atividades antrópicas nele exercidas.

<sup>13</sup> Estância turística é um título concedido pelo governo do estado de São Paulo a municípios que apresentem características turísticas e determinados requisitos como: condições de lazer, recreação, recursos naturais e culturais específicos. Devem dispor de infra-estrutura e serviços dimensionados à atividade turística. Tais municípios, com este status podem, então, receber aportes financeiros específicos para incentivo do turismo. Há atualmente (junho de 2006) 67 estâncias denominadas: turísticas (29), balneárias (15), hidrominerais (11) e climáticas (12) no Estado de São Paulo.

fazendo com que estas cidades apresentem níveis baixos<sup>14</sup> de desempenho quando comparados com os índices de outras regiões do Estado de São Paulo.

Situada no extremo norte regional, Ubatuba não dispõe dos recursos provenientes do porto de São Sebastião, nem do sofisticado “charme” da Ilhabela, nem da localização geográfica central que dá a Caraguatatuba a condição de centro comercial da região. No entanto, Ubatuba dispõe de especial recorte em sua orla que apresenta excelentes abrigos para embarcações de esporte e recreio<sup>15</sup>.

Dos abrigos naturais observados em Ubatuba<sup>16</sup>, destaca-se o existente no Saco da Ribeira, local de nosso estudo de caso.

Reduzida presença econômica nos segmentos agro-pecuário e industrial fazem do turismo e das atividades dele decorrentes as principais fontes de emprego e renda regionais<sup>17</sup>.

A quase totalidade da arrecadação municipal baseia-se no Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)<sup>18</sup>.

A sazonalidade de algumas formas de turismo e seus problemas gera dificuldades adicionais para a gestão pública e para a comunidade local<sup>19</sup>. Encontrar soluções que permitam incrementar atividades turísticas que gerem emprego e renda ao longo de todo o ano e com sustentabilidade, considerando a dificuldade de recursos públicos é, portanto, o desafio a ser vencido.

As atividades de turismo náutico poderão muito contribuir para este intento, mas para tal, identificar as razões que dificultam tal intento, para a partir destas permitir a busca das maneiras de superá-las, é o objetivo desta pesquisa.

## **2 CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTRUTURAS NÁUTICAS**

---

<sup>14</sup> Pesquisas SEADE. Disponíveis em: <<http://www.seade.gov.br/>>, Acesso em: 12 out 2006

<sup>15</sup> SUBSÍDIOS Para Elaboração do Plano de Ação e Gestão para o Desenvolvimento do Litoral Norte, p. 83-4.

<sup>16</sup> Ver detalhe na carta náutica.

<sup>17</sup> Ibidem ref. 11.

<sup>18</sup> Orçamento Municipal de Ubatuba.

<sup>19</sup> Ibidem ref. 11.

## 2.1 O SEGMENTO NÁUTICO, A MARITIMIDADE<sup>20</sup> NACIONAL E A OCUPAÇÃO DA ORLA BRASILEIRA

O Ministério do Turismo entende como náutica:

toda atividade de navegação desenvolvida em embarcações sob ou sobre águas, paradas ou com correntes, sejam fluviais, lacustres, marítimas ou oceânicas. A navegação, quando considerada como uma prática turística, caracteriza o segmento denominado Turismo Náutico. Assim, Turismo Náutico caracteriza-se pela utilização de embarcações náuticas como finalidade da movimentação turística<sup>21</sup>.

O fascínio exercido pelo mar sobre o ser humano, remonta aos primórdios da civilização. Mesmo quando a tecnologia existente não permitia grandes navegações oceânicas, a navegação em águas costeiras encurtava distâncias e contribuía para a dieta alimentar e o desenvolvimento das populações do litoral.

Em contínuo aprimoramento, as atividades marítimas estiveram sempre presentes e ocupando lugar de destaque das civilizações, acompanhando o apogeu e declínio das nações que dominaram o mundo.

O espírito aventureiro, o interesse mercantilista e o desenvolvimento das técnicas navais possibilitaram que a partir do século XIV os navegadores europeus transformassem um mundo desconhecido e formado por civilizações isoladas, nesta imensa aldeia global em que vivemos.

Em nosso litoral, mormente nas angras, baías e foz dos rios, desenvolveram-se pequenos povoados de pescadores. Paupérrimos e isolados do progresso, os pescadores adotaram práticas que pouco têm evoluído e de norte a sul têm em comum o atraso e a pobreza. Com o quase inexistente transporte de cabotagem até o século XX, a atividade marítima desenvolvida ao longo de nossa costa pouco ou nada contribuiu para o crescimento das cidades oceânicas brasileiras (LODOVICI, 1992, p. 24-6).

---

<sup>20</sup> (CLAVAL, 1996 *apud* DANTAS, 2004, p. 75) - Conforme Claval (1996), a maritimidade significa uma maneira cômoda de designar o conjunto de relações que determinada população estabelece com o mar – aquelas inscritas no plano das preferências, das imagens e das representações coletivas em particular.

<sup>21</sup> Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação – Brasília (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006, p. 9).

Os meios de comunicação, em especial a televisão<sup>22</sup> (CLAVAL, 1996 *apud* DANTAS, 2004, p. 69) mostram exaustivamente imagens de competições náuticas, de pesca, de mergulho, e das enormes possibilidades de se desfrutar de atividades desportivas e do lazer embarcado, avivam a profunda atração pelas coisas do mar que o homem moderno trás dentro de si como herança cultural.

Dantas (2004, p. 69) nos mostra que os conceitos de *maritimidade* atualmente presentes no Brasil tiveram uma seqüência evolutiva lógica, originada na Europa, e foram aqui introduzidos por uma elite local fascinada pelas práticas marítimas modernas (banho de mar, veraneio, banho de sol e turismo litorâneo, entre outros), e afirma que

no final do século XX, tudo que diz respeito ao mar se transformou em verdadeiro fenômeno da sociedade. As imagens do mar e do marítimo, veiculadas globalmente e associadas a mudanças socioeconômicas, tecnológicas e simbólicas, provocam a geração de um fluxo evidenciador dos espaços litorâneos mundiais e, no caso em evidência, dos trópicos<sup>23</sup>.

O caráter elitista transforma-se e generaliza-se com o turismo de massa após a Segunda Guerra Mundial, quando as mudanças econômicas e sociais possibilitaram o aumento do salário das populações e a criação das políticas sociais propiciou o direito de gozar férias, tendo grande impulso a partir dos anos de 1970.

Nos EUA, a indústria de barcos de lazer experimentou forte crescimento a partir da tecnologia desenvolvida pelo esforço de guerra dos anos 40, onde a adequada utilização técnica de materiais como madeira, concreto, aço, alumínio e materiais sintéticos constituiu-se no alicerce para a produção em larga escala de embarcações de recreio, com preços razoáveis para a média do mercado. Os motores de popa<sup>24</sup>, também se tornaram mais acessíveis no “boom” ocorrido com a indústria náutica do pós-guerra (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. ?).

A industrialização iniciada com o século XX e a vinda de imigrantes com hábitos de lazer com conotação marítima originaram no Brasil a prática dos esportes náuticos (LODOVICI, 1992, p. 28).

---

<sup>22</sup> Conforme Claval (1995), estes potentes meios de teledifusão têm impacto importante na aculturação dos jovens e do conjunto das populações.

<sup>23</sup> O MAR E O MARITIMO NOS TRÓPICOS - Eustógio Wanderley Correia Dantas Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará. E-mail: [edantas@ufc.br](mailto:edantas@ufc.br). GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 15, p 63, 2004 DANTAS, E. W. C.

<sup>24</sup> Em 1907, o americano Ole Evinrude inventa o motor de popa. Sua invenção aperfeiçoada torna-se padrão na propulsão de barcos de até 30 pés (9,14 m).

Com alguns anos de defasagem em relação aos americanos, é fundada no Rio de Janeiro, por Mário Slerca, a Carbrasmarr, o primeiro estaleiro de barcos em série do Brasil e que se tornou uma lenda no mercado náutico brasileiro pela robustez e qualidade de seus produtos. Outras empresas, entre elas a Cobra Náutica e a DM náutica, seguiram os passos da pioneira. Aplicando modernas técnicas construtivas e com a generalização do uso dos motores adequados, inclusive com marinização<sup>25</sup> nacional, o Brasil<sup>26</sup> viu lentamente crescer sua indústria voltada para o segmento náutico de esporte e recreio.

O fortalecimento econômico de boa parte da população assalariada de médio e alto nível técnico contribuiu favoravelmente para o crescimento da Indústria Náutica Brasileira (LODOVICI, 1992).

Produzindo inicialmente embarcações de menor porte, o país viu gradativamente crescerem as dimensões dos barcos e o número de unidades produzidas.

A crescente facilidade para aquisição de embarcações gerou a necessidade de estruturas náuticas que pudessem aos seus usuários o adequado conforto para seu uso.

Até meados do século XX, a náutica de recreio estava limitada a pessoas de elevado poder aquisitivo, que se agregavam em Clubes destinados à alta sociedade, com rigorosa seleção de novos candidatos ao quadro social.

Foi assim, com o primeiro Clube Náutico Brasileiro, o atual Iate Clube do Rio de Janeiro, fundado com o nome Fluminense *Yacht Club* em 25 de março de 1920, tendo apenas 28 participantes. Somente em 1927 foi contratada a execução dos primeiros 300 metros de cais e o primeiro pavilhão da sede social tardou mais nove anos, sendo construído em 1936. Em 1937 o Clube tinha 400 sócios, que praticavam a Vela, a Pesca e a Aviação (hidroaviões)<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Processo de adaptação de motores de uso rodoviário ou estacionário, para o uso náutico.

<sup>26</sup> O Brasil possui 7.408 Km de costa atlântica extremamente rica em ecossistemas como manguezais, marismas, bancos de algas, recifes, costões rochosos, restingas, baixios (MAGALHÃES, 1994, p. 185).

<sup>27</sup> Fonte: <<http://www.icrj.com.br/>>, Acesso em: set. 2007.



**Ilustração 4:** O late Clube do Rio de Janeiro  
**Fotos:** E. Godoy, 2008.



**Ilustração 5:** Sede Social do ICRJ

A presença do ICRJ na baía de Guanabara ajuda a emoldurar a Cidade Maravilhosa, como se pode observar nas ilustrações 4 e 5.

No Estado de São Paulo, o late Clube de Santos<sup>28</sup> foi fundado em 1947, por um grupo de pessoas apaixonadas pelo mar. Nove anos depois, em janeiro de 1956 foi fundado o *Yacht Club* de Ilhabela<sup>29</sup>, que pelo pequeno número de sócios e por inúmeras outras dificuldades somente teve sua primeira sede inaugurada em 1969.

Avanços tecnológicos, desenvolvimento econômico e social, disponibilidade de informações aprimoraram a *maritimidade*, e nunca a humanidade conviveu tão intensamente com os mares como na atualidade.

A média anual do mercado de vendas de embarcações no Brasil é de 10.000 lanchas e 100.000 barcos de alumínio<sup>30</sup>.

Segundo o Ministério do Turismo<sup>31</sup> os praticantes do turismo náutico dividem-se com embarcação própria e com embarcação alugada. No primeiro grupo estão pessoas que pertencendo à classe média alta ou classe alta, são profissionais liberais ou empresários, dispendo de tempo para viagens longas. Suas embarcações permanecem no mesmo porto ou Marina por mais de seis meses, quando não reside próximo ao destino possui casa no local. No segundo grupo, as pessoas pertencem à classe média, utilizam serviços de aluguel oferecidos pelas Marinas e clubes náuticos e realizam viagens curtas e de fim de semana. Esse tipo de turismo vem se popularizando nos últimos anos, modificando a idéia de que turistas de menor poder

<sup>28</sup> <<http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0171k.htm>>, Acesso em: 12 set. 2007.

<sup>29</sup> <<http://www.yci.com.br/>> acesso em setembro de 2007.

<sup>30</sup> Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação – Brasília (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006, p. 11).

<sup>31</sup> *Ibidem* 30, p. 13

aquisitivo não fazem parte desse mercado. Uma vez que eles não têm custos com acomodação já que pernoitam no barco, seus gastos se concentram nos serviços oferecidos em cada destino, como restaurantes, lojas, bares.

[...] os turistas náuticos com embarcações próprias são os que mais gastam com alimentação, compras, passeios e lazer de modo geral durante as viagens. Também, geram postos de trabalho ao contratar serviços de manutenção e marinheiros (Turismo Náutico, Ministério do Turismo, 2006, p.13).

Observa-se pelo texto do documento elaborado sob a égide do Ministério do Turismo, que neste representante do poder central, já há a compreensão de como o segmento náutico pode ser forte participante nos processos de desenvolvimento econômico-social a partir do turismo e também como são fundamentais as estruturas de apoio náutico para atingir-se o objetivo.

Mas a gênese da náutica brasileira de esporte e recreio deixou profundas marcas e até hoje, apesar da presença no mercado de barcos e estruturas de apoio náutico acessíveis à média da população, o senso comum<sup>32</sup>, é de ainda tratar-se de coisa das altas elites e que somente a elas beneficia e aproveita.

As atividades náuticas de esporte e recreio e conseqüentemente as estruturas de apoio náutico, como visto no Brasil, tiveram sua origem ligada á elite econômica e social. A condição atual que permite acesso a outros extratos sociais não foi suficiente para alterar o “conceito elitista” das atividades.

“A falta de penetração dos assuntos marítimos no ambiente nacional resulta numa opinião pública pouco esclarecida” (LODOVICI, 1992, p. 27).

Por suas origens, a condição de atividade desenvolvida por e para as elites criou uma significativa barreira na aceitação popular.

Mas, a despeito deste estigma, a visão atual do Ministério do Turismo, já reconhece as atividades náuticas como positivas geradoras de negócios, emprego e renda.

---

<sup>32</sup> Senso Comum: conhecimento adquirido por tradição, herdado dos antepassados e ao qual acrescentamos os resultados da experiência vivida na coletividade a que pertencemos. [...] o senso comum não é refletido e se encontra misturado a crenças e preconceitos. É um conhecimento ingênuo (não-crítico) fragmentário (porque difuso, assistemático e muitas vezes sujeito a incoerências) e conservador (resiste às mudanças) (ARANHA & MARTINS, 1993, p. 35).

## 2.2 AS ESTRUTURAS DE APOIO NÁUTICO, MARINAS, E SUA UTILIZAÇÃO COMO VETORES DO DESENVOLVIMENTO URBANO

Encontrar as razões que dificultam a utilização de estruturas náuticas, somente terá valia se a sua implantação puder ser considerada comprovadamente positiva em relação aos propósitos de geração de desenvolvimento urbano, ou seja, que possam ser caracterizadas como bons vetores do desenvolvimento urbano.

Nos trabalhos acadêmicos de Lodovici (1992) e Magalhães (2002) e nas obras de Tobiasson & Kollmeyer (1991), pode-se encontrar o apoio básico para esta pesquisa, a respeito deste conceito.

Lodovici (1992, p. 41) nos mostra as razões em seu trabalho e dedica das páginas 41 a 48 a uma “Apologia das Marinas”, que bem as posiciona como “geradoras de desenvolvimento urbano”. Ali encontramos os benefícios recebidos pelas comunidades dos locais onde se instalam as Marinas. “É em torno dos portos de recreio que se fixa o desenvolvimento turístico, incrementando os serviços locais, a arrecadação de impostos, e gerando uma expressiva quantidade de empregos bem remunerados”. No estudo de caso, verifica-se a presença dos benefícios mencionados.

Segue Lodovici (1992) esclarecendo a abrangência dos efeitos positivos da atividade, ultrapassando os esportes e a indústria náutica<sup>33</sup>. Assim, promove a criação de empregos permanentes e, conseqüentemente, estimula uma rede de serviços na localidade onde as Marinas se instalem, além de uma série de atividades econômicas parasitárias. Afirma, também embasado nessa teoria que: “Ao redor de uma instalação portuária, se desenvolve um processo urbano que prospera com as Marinas<sup>34</sup>”. O autor continua dizendo que a prosperidade aludida ocorre pela distribuição de riqueza derivada do padrão econômico e dos hábitos do turista náutico, que, comprovadamente, gasta mais do que os outros turistas, beneficiando a comunidade que presta serviços para a atividade. Completa: “do

---

<sup>33</sup> Com 10.000 empregos diretos gerados no Brasil (LODOVICI, 1992, p. 42).

<sup>34</sup> Como no bairro de Santa Rosa no Guarujá, desenvolvido com a fundação do late Clube de Santos.

exposto, podemos considerar que as Marinas representam fundamentais alterações de contexto, emancipando as cidades litorâneas que as incorporem dentro de suas atividades econômica” (p. 41).

Quanto ao negócio em si, lembra que a receita operacional de uma Marina, predominantemente originada pela estadia das embarcações, não sofre oscilações de demanda durante o ano, gerando um negócio com receitas regulares ao longo do ano, distinto, portanto, de muitas outras atividades turísticas. Quanto ao ambiente eventualmente degradado, Lodovici afirma que onde as Marinas se instalam, a solução se dá em razão do elevado nível de exigência ambiental dos usuários que atua como agente mitigador dos aspectos indesejáveis. Finalizando diz: “Em suma, as Marinas proporcionam riquezas, empregos e clientela aos demais setores de atividades que periféricamente se instalam” (LODOVICI, 1992, p. 41).

Deste modo o autor confirma a importância das Marinas como vetores do desenvolvimento urbano: “Promovem urbanização, fixam população nas regiões turísticas suscetíveis à demanda sazonal, podem valorizar paisagisticamente os litorais desinteressantes, e emancipam cidades que as acolhem” (p. 41).

Magalhães (2002, p. 198) apresenta várias condições que confirmam o exposto por Lodovici, mostrando a importância para a evolução das civilizações da interface entre a terra e as águas navegáveis, esclarecendo que no Brasil, a maior parte desses locais foi escolhida em razão das condições geográficas naturais existentes. Com a consolidação destas áreas como zonas portuárias, elas evoluíram associadas às principais funções urbanas, tendo o Porto como centro urbano dessas cidades e motor de seu desenvolvimento econômico.

Nos fala ainda Magalhães (2002, p.198-9), que a evolução das embarcações em suas sempre crescentes dimensões fizeram com que locais onde se localizavam os portos perdessem sua condição operacional, deixando os portos de cumprir seu papel de promoção e contribuição ao desenvolvimento urbano, ocorrendo o abandono das áreas e sua conseqüente degradação. As evoluções técnicas nas atividades portuárias, os aspectos ambientais, as novas legislações e outras ações, podem ser oportunas para contribuir nas questões urbanas baseadas na presença de águas navegáveis e suas atividades afins, em benefício e prioridade da coletividade.

A presença da água, especialmente, tem servido como potente catalisador através do aproveitamento de suas conotações simbólicas e possibilidades lúdicas, tal como em Boston, São Francisco e no Inner Harbor de Baltimore. As Marinas, por exemplo, públicas ou privadas, passaram a compor um diferencial importante nos novos lançamentos comerciais e residenciais nas antigas áreas portuárias<sup>35</sup>.

O Ministério do Turismo<sup>36</sup> em suas publicações reconhece a importância do segmento náutico nos processos de desenvolvimento econômico-social, a partir do turismo e de como são fundamentais as estruturas de apoio náutico para que objetivos sejam atingidos. Afirmando<sup>37</sup>, portanto, que quando vinculada ao turismo, a atividade náutica ultrapassa o simples ato de navegação.

O turismo náutico traz consigo a necessidade de atividades complementares obrigando a implantação de instalações portuárias, como atracadouros, embarcadouros, portos de recreio e Marinas (LODOVICI, 1992, p. 15).

A importância das estruturas náuticas como auxiliares da segurança à navegação, representando uma importante contribuição como função social da atividade é também reconhecida pela Marinha do Brasil<sup>38</sup>.

Como expõem Tobiasson & Kollmeyer (1991), as Marinas<sup>39</sup> originalmente definidas como pequenos portos provedores de facilidades para barcos de recreio tiveram seu conceito bastante ampliado.

Atualmente, as Marinas podem apresentar as condições que originalmente a definiram, mas podem também ser estruturas em terra firme, conhecidas como “garagens náuticas” sem dispor de acesso direto à água.

Podem ser supridoras isoladas de facilidades e serviços ou fazer parte de complexos náuticos ou ainda compondo amplos projetos urbanísticos de cunho público<sup>40</sup>, empresarial<sup>41</sup> ou residencial<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> Vicente Del Rio texto especial Nov 2000, *Em busca do tempo perdido*. O Renascimento dos centros urbanos. Artigo originado na conferência de abertura do curso *Intervenções em Áreas Centrais Litorâneas – O Caso de Vitória*, coordenado pelo professor Tarcisio Bahia de Andrade numa iniciativa conjunta da Universidade Federal do Espírito Santo, através do Departamento de Arquitetura e Urbanismo, e da Prefeitura Municipal de Vitória, de 08 a 12/1999. <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arc000/esp028.asp>, Acesso em: 7 ago. 2007.

<sup>36</sup> Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação – Brasília (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006, p. 13).

<sup>37</sup> Ibidem nota 36

<sup>38</sup> Órgão do Ministério da Defesa

<sup>39</sup> Marinas : Estrutura náutica composta por um conjunto de instalações planejadas para atender às necessidades da navegação de recreio, às embarcações, seus usuários e pode estar associada a outros empreendimentos.

As Marinas estão intimamente ligadas à questão do abrigo portuário, podendo ser naturais ou artificiais. É recomendável, dentro de um conceito moderno que elas façam parte dos planos de desenvolvimento turístico, integrando-se a outras atividades periféricas, que mutuamente se beneficiarão (LODOVICI, 1999, p.15).

As Marinas são construídas, geralmente, junto à orla, podendo oferecer serviços de guarda de embarcações em vagas molhadas<sup>43</sup>, e ou vagas secas<sup>44</sup>, comodidades como *piers* fixos ou flutuantes dotados de suprimento de água e energia elétrica, rampas e equipamentos<sup>45</sup> para lançamento e puxada (ou retirada) das embarcações na água, serviços de transporte até embarcações fundeadas ao largo, limpeza e cuidado das embarcações, banheiros e vestiários, locais fechados para guarda de motores, botes de apoio e equipamentos, freezers, estacionamento para autos e em muitos casos, piscinas, restaurantes, abastecimento náutico e instalações para alojamento (*chalés, flats* etc.) dos usuários quando em terra. Em suma, todas as possíveis facilidades desejadas para que a Marina seja o equivalente a uma segunda e confortável moradia para seus usuários.

No Brasil, por força da atual legislação, as Marinas devem atuar como extensão dos agentes públicos, onde atendendo ao disposto na legislação ambiental<sup>46</sup>, devem, pela responsabilidade objetiva de sua atividade, adotar medidas de proteção ambiental, promovendo, entre outras ações, a captação e destinação adequada de dejetos sólidos e líquidos gerados por seus usuários e pelas embarcações<sup>47</sup> nelas abrigadas.

---

<sup>40</sup> Complementando ou servindo como âncora de complexos urbanísticos de orla, da qual a Marina da Glória é exemplo de utilização para esporte turismo e recreio, observado no complexo implantado no aterro da Glória-RJ. E a Marina de Salvador-BH, como apoio à pesca artesanal.

<sup>41</sup> Complementando ou servindo como âncora de complexos comerciais como o Piratas Mall em Angra dos Reis-RJ e píer dos pescadores junto ao late Clube de Ilhabela -em Ilhabela, SP, ou hoteleiros como o Blue Tree de Angra dos Reis – RJ.

<sup>42</sup> Complementando como no Condomínio Laranjeiras- Paraty, RJ ou servindo como âncora como a implantada junto ao Condomínio Bracuhi-Angra dos reis-RJ.

<sup>43</sup> Vagas molhadas: vagas na água

<sup>44</sup> Vagas secas: Vagas em terra firme, que podem ser cobertas, em galpões, ou descobertas.

<sup>45</sup> Tratores especiais, guindastes, empilhadeiras (positivas-negativas), guias, "travel-lifts", carretas, etc.

<sup>46</sup> Leis, Decretos, Resoluções, Normas e diretrizes.

<sup>47</sup> A Resolução SMA 21 de 2008 relaciona os cuidados e obrigações para licenciamento e operação no Estado de São Paulo.

Também, devem dar cumprimento ao preconizado pela Marinha do Brasil<sup>48</sup>, no interesse da salvaguarda da vida humana nas águas e da segurança do tráfego aquaviário, constantes das Normas da Autoridade Marinha (NORMAN 03), que, entre outras regras, estabelece que as Marinas, clubes e entidades desportivas náuticas devam: auxiliar os Comandantes das embarcações e as autoridades competentes; obter e divulgar aos associados os avisos aos navegantes e as informações meteorológicas; prestar auxílio aos seus associados; exigir do associado plano de navegação ou aviso de saída; prestar auxílio, com embarcação de apoio<sup>49</sup> ou permitindo a atracação, a qualquer pessoa em perigo nas águas; auxiliar na fiscalização das embarcações de esporte e ou recreio contribuindo para a prevenção de acidentes da navegação. Devem, ainda, possuir um serviço de rádio, em condições de manter acompanhamento rádio durante todo o tempo em que seus associados permanecerem nas águas. Têm, ainda, a responsabilidade de comunicar às autoridades a entrada e saída de embarcações estrangeiras de suas sedes náuticas ou fundeadouros e solicitar a presença das autoridades competentes.

As entidades náuticas podem organizar cursos para formação das diversas categorias de amadores em suas sedes.

Observa-se, também, que o Ministério da Defesa (MD), através da Marinha do Brasil, entende que a existência de Marinas e outras estruturas de apoio náutico, são fundamentais para a consolidação e desenvolvimento das atividades náuticas e, conseqüentemente, do Brasil.

Para o exercício das suas atividades, as estruturas náuticas devem prever atividades e seus ônus decorrentes de suas obrigações como auxiliares da Marinha.

Pesquisas realizadas pelo governo francês demonstram que para cada barco com mais de 25 pés são gerados três empregos diretos, e que um barco gasta em manutenção e estadia por ano o equivalente a 8% do seu valor de compra<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> NORMAN 03, CAPÍTULO 6 - Este capítulo estabelece os procedimentos para o cadastramento e as regras para o funcionamento de Clubes Náuticos, Marinas e entidades desportivas náuticas. Disponível em: <[https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N\\_03/N\\_03.htm](https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N_03/N_03.htm)>, Acesso em: 10 mai. 2007.

<sup>49</sup> Ibidem- As Marinas, clubes e entidades desportivas náuticas que abriguem mais de 50 embarcações de esporte e/ou recreio deverão manter, permanentemente apta a manobrar, uma embarcação (adequadamente equipada) para apoio e segurança...

<sup>50</sup> Fonte Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação. – Brasília (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006. p.23).

Nas Marinas, e em seu entorno, é freqüente encontrar-se um grande número de atividades terciárias desenvolvidas. São terminais turísticos, bares, restaurantes, quadras de esportes (tênis, voleibol, basquetebol, futebol), parques aquáticos (piscinas, tubo-água, etc.), comércio de embarcações novas e usadas, agentes de seguros, bases de mergulho, câmaras frias para armazenamento de pescados, escritórios de turismo, oficinas de reparo naval (mecânico, elétrico, eletrônico, marcenaria, tapeçaria, botes infláveis, trabalho em fibras e resinas, trabalhos de serralheria em aço, alumínio e inox etc.), lojas especializadas e de conveniência, academias de condicionamento físico, posto de abastecimento de combustíveis, centros de eventos, teatros, clubes noturnos e outras atividades de interesse da comunidade náutica.

As Marinas representam um importante papel nas economias local, regional, e nacional e internacional, sendo que somente durante o ano de 1988, “as Marinas responderam por metade de um total de US\$ 17.000.000.000,00 gastos no Mercado Náutico Americano” (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 6).

José Carlos Lodovici, mostra que na Catalunha, uma oferta de 9000 vagas responde por 40.000 empregos diretos. Os estudos apresentados pelo autor confirmam a validade da consideração de que, “em média, cada embarcação gera de três a cinco vagas de trabalho direto” (1992, p. 42).

Os dados apresentados demonstram a importância do segmento para o desenvolvimento da economia regional e como a atividade náutica é significativa geradora de postos de trabalho e renda.

Em geral as estruturas náuticas são montadas pelos proprietários das áreas situadas na orla, ocupando em parte suas próprias áreas e em parte, áreas de Marinha (da União), com licença de uso expedida pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Esta ocupação das áreas da União em casos especiais ou quando se trata de ocupação por outro órgão governamental pode ser gratuita, nos demais casos o é a título oneroso. Desta maneira, pagando pelo uso de um bem próprio do governo, ou bem comum do povo, não estará havendo um aproveitamento unilateral de um

particular em detrimento da sociedade, mas uma compensação pecuniária<sup>51</sup> que reverte para o povo como um todo.

Mas podem também ter um determinado proprietário da área, quando em terreno alodial, ou até mesmo da própria Marina e ter outro empreendedor operando-a. As Marinas podem ser totalmente particulares, empresariais como a Marina Astúrias no Guarujá e Golden Port em Ubatuba, pertencentes a entidades sem fins lucrativos como os clubes náuticos ou ainda pertencentes a algum órgão governamental, e neste caso podendo ser operada diretamente, como é o caso do Pier do Saco da Ribeira em Ubatuba<sup>52</sup> ou em regime de concessão como a Marina da Glória no Rio de Janeiro.

Segundo Tobiasson e Kollmeyer (1991, p. 9-21), os usuários das Marinas podem ser enquadrados em grupos segundo seu perfil: os “com água salgada nas veias”, que amam o mar independente da embarcação de que disponham; os amantes dos prazerosos cruzeiros náuticos; os pescadores esportivos, que utilizam as Marinas como base de apoio e também pessoas que buscam expressar seu “*status*”. Um outro grupo, desenvolvendo-se de forma importante é o composto por grande número de pessoas de classe média, que descobriram que as atividades náuticas estão mais acessíveis economicamente<sup>53</sup> e podem ser uma excelente opção para o lazer familiar. Cada “tipo” de usuário tem características próprias, passando pelos que amam fazer tudo por si mesmos e chegando aos que contratam todos os tipos de serviço, até mesmo a condução de suas embarcações.

O termo “Marina” foi utilizado pela primeira vez para definir uma estrutura destinada a atender embarcações de esporte e recreio, em 1928, pela Associação Nacional de Fabricantes de Motores e Barcos (ANFMB) dos EUA.

As Marinas<sup>54</sup> e os portos para pequenas embarcações existem desde os primórdios das navegações do ser humano, deixando de ser uma simples ligação dos barcos de pesca e transporte com a terra do século XVI para ser provedoras de serviços especializados para atender a este mercado em decorrência do incremento

---

<sup>51</sup> Definida através de processo próprio, e baseada na legislação vigente.

<sup>52</sup> Construído pela antiga Sudelpa, é hoje parte do acervo da Fundação Florestal que também o opera. A Fundação Florestal é um braço da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo.

<sup>53</sup> Pela redução de custo das embarcações e disponibilidade de aquisição parcelada.

<sup>54</sup> O termo “Marina” foi pela primeira vez utilizado para definir uma estrutura destinada a atender embarcações de esporte e recreio, em 1928, pela Associação Nacional de Fabricantes de Motores e Barcos dos Estados Unidos (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 9).

da popularidade das embarcações de esporte e recreio ocorrido a partir de meados do século XX.

A evolução das técnicas construtivas das embarcações, seus motores e a redução proporcional dos custos pela difusão do mercado têm feito com que haja um constante crescimento no tamanho médio dos barcos que se utilizam das Marinas, o que obriga a um permanente rearranjo das estruturas para atendimento do mercado.

As Marinas podem oferecer desde um simples ponto de atracação, até um completo conjunto de facilidades náuticas e afins. Podem ser estruturas isoladas o fazer parte de complexos turísticos, comerciais, hoteleiros, imobiliários, de lazer e de serviços. O equilíbrio econômico financeiro do empreendimento pode ser obtido isoladamente ou em sinergia com estas outras atividades elencadas.

Quanto maior a estrutura, mais serviços podem oferecer de modo a alcançar resultados que permitam amortizar e justificar os investimentos<sup>55</sup> no empreendimento. Por outro lado, quanto menor, mais difícil será equilibrar receitas e despesas.

As estruturas náuticas podem oferecer vagas secas, vagas molhadas (com o barco na água) ou ambas. As vagas secas podem ser cobertas ou descobertas, diretamente no solo quando há espaço suficiente ou os barcos são de grandes dimensões ou em estruturas tipo prateleiras quando se busca adensamento de ocupação.



**Imagem 6:** Vagas no solo  
**Fotos:** E.Godoy,2007.



**Imagem 7:** "Prateleiras Elevadas"

Quando a estrutura oferece vagas secas, deverá haver rampa ou equipamento para lançamento e "encalhe"<sup>56</sup> dos barcos<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Investimentos particulares ou estatais.

<sup>56</sup> Retirada dos barcos da água.



**Imagem 8:** Rampa com trator  
**Fotos:** E. Godoy , 2007.



**Imagem 9:** Guindaste



**Imagem 10:** Travel lift

As vagas molhadas podem ser com os barcos fundeados isoladamente em área cuidada pela estrutura ou utilizando *piers* fixos ou flutuantes para atracação.



**Imagem 11:** Vagas Molhadas em Pier Fixo  
**Fotos:** E. Godoy , 2007.



**Imagem 12:** Vagas Molhadas, Flutuante ancorado

Os *piers* de modo geral podem ser feitos de madeira, concreto, aço, alumínio, fibra de vidro e materiais plásticos. Os flutuantes podem ser ancorados ao fundo ou presos a estacas através de sistemas que permitem liberdade no sentido vertical, mas restringem os movimentos horizontais. Podem também ter *fingers*<sup>58</sup> para separar os barcos e facilitar o embarque lateral.



**Imagem 13:** Piers Flutuantes em concreto  
**Fotos:** E. Godoy , 2007



**Imagem 14:** Pier flutuante com estacas

<sup>57</sup> Próprios ou terceirizados.

<sup>58</sup> Flutuantes mais estreitos que ficam dispostos entre as vagas, perpendicularmente aos flutuantes principais.

Um adequado planejamento financeiro e de mercado é fundamental para o sucesso de uma Marina (TOBIASSON & KOLLMEYER,1991, p. 28-44).

Os estudos da demanda e das condições do local são básicos ao se avaliar a possibilidade de implantação de uma estrutura náutica, revelando as necessidades e o potencial econômico do projeto. Um sólido embasamento permite definir a direção conceitual a ser seguida.

Um bom estudo deve basicamente conter descrições do local e seu entorno, potencial de mercado, sazonalidade, levantamento de outras estruturas próximas (num raio de 50 km), contendo suas características gerais (tipo de estrutura náutica – clube, Marina pública ou privada, operador, número e tipo de vagas), preços praticados (venda de vagas, locação de vagas outros serviços prestados) e taxa de absorção anual de novas vagas pelo mercado estudado. Ao avaliar o potencial de mercado, identificar e caracterizar os tipos de usuários e de suas embarcações.

A elaboração de um plano de negócios deve permitir que o investidor<sup>59</sup> sintase motivado e seguro para efetuar o aporte e acompanhar o desenvolvimento do negócio. O plano de negócios deve conter os momentos da inversão de capitais e a previsão de prazos e taxas de retorno.

O capital necessário deverá prever, entre outros eventualmente necessários, os valores para atender os custos de aquisição da área, os estudos técnicos e científicos, os custos relativos a laudos e demais itens para instruir as aprovações necessárias, os cuidados ambientais, os custos legais, dragagens e aterros, estabilização de taludes, construção de docas e *piers*<sup>60</sup>, sistemas de esgoto, edifícios de administração e segurança, proteção perimetral marítimo (muros ou atenuadores de ondas) e terrestre (muros e cercas), instalações de utilidades, equipamentos para lançamento e movimentação das embarcações, áreas e edifícios para guarda das embarcações, prateleiras e equipamentos para nelas fazer o posicionamento dos barcos, estacionamento de automóveis, barcos de serviço e salvatagem, locais adequados para manutenção (mecânica, pintura, marcenaria, tapeçaria, serralheria, borracharia, fibraria etc.) das embarcações, instalações para abastecimento náutico.

---

<sup>59</sup> Que poderá ser o próprio empreendedor, investidores parceiros comerciais ou financeiros, bancos e agências governamentais.

<sup>60</sup> Com sistemas de ancoragem, estacas, fornecimento de água e energia e coleta de resíduos.

Na avaliação do negócio, não podem ser esquecidos ainda, os pesados custos relativos à eventual ocupação de áreas de marinha, do SPU e os operacionais como: água, saneamento, energia elétrica, telecomunicações, seguros, vigilância, manutenção periódica, impostos e taxas, mão-de-obra e suas obrigações trabalhistas, e ainda os custos derivados das obrigações sociais.

As seqüentes adições de novas obrigações impostas aos empreendedores de estruturas náuticas, em razão da obrigatoriedade de adequação a regulamentos ambientais em constante mutação dificultam a possibilidade de enquadramento das novas despesas nos negócios em andamento.

### 2.3 CONDIÇÕES GERAIS PARA A IMPLANTAÇÃO DE MARINAS

Definir as reais necessidades do ser humano, talvez seja a mais difícil das tarefas. Isto porque devem ser cotejadas as necessidades nos vários níveis de inserção do indivíduo no meio. Deve-se, pois, avaliar as necessidades do ser humano como indivíduo ou núcleo familiar isolado, como coletividade partícipe de uma comunidade local, como integrante da sociedade componente de um todo nacional e como cidadão de um mundo cada vez globalizado.

Os itens e características que devem ser observadas para a implantação de Marinas são apresentados extensamente e em profundidade nas obras *Marinas and Small Craft Harbors* (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991), e *Ingeniería Marítima y Portuaria* (Guillermo Macdonel Martínez, Luis Herrejón de La Torre, 2000).

Em seu trabalho “Espaços Náuticos”, MAGALHÃES (2002)<sup>61</sup> apresenta rol englobando as principais características que devem ser levadas em consideração na definição de implantação uma nova Marina.

(LODOVICI, 1992, p. 32-4) também fala das condições para a implantação das Marinas em função dos investimentos necessários e da regularização das terras junto ao SPU.

---

<sup>61</sup> MAGALHÃES, 2002, pgs. 36 e 37

Tomando como base as características encontradas na pesquisa e a seguir elencadas, este trabalho buscará encontrar seus reflexos sob a ótica das dificuldades e dos custos daí decorrentes e então, identificar sua presença no estudo de caso.

As características que devem ser levadas em consideração na definição de implantação de uma nova Marina (MAGALHÃES, 2002, p. 36-37; LODOVICI, 1992, p. 32-37):

- a.** Águas abrigadas com batimetria adequada à navegação e profundidade para diversos calados de embarcação.
  - b.** Apresentar baixa exposição a ventos, ondas e boa circulação de ar.
  - c.** Capacidade espacial para construir infra-estruturas necessárias.
  - d.** Áreas próximas para eventual depósito de material dragado.
  - e.** Contribuir na valorização e preservação do meio ambiente e da paisagem natural.
  - f.** Atender a Legislação Ambiental (e de licenciamentos).
  - g.** Facilidade de acessos (veículos, pedestres e barcos).
  - h.** Existência de malha viária próxima ao local escolhido.
  - i.** Áreas para estacionamento de veículos.
  - j.** Proximidade dos centros de demanda, tanto por terra quanto por água.
  - k.** Proximidade às infra-estruturas (rede de esgoto público, rede de água e outras).
  - l.** Contribuir na recuperação urbana e sua renovação.
  - m.** Melhoria da qualidade de vida da população local.
  - n.** Oferta de mão de obra para diversos serviços relacionados ao setor.
  - o.** Avaliação do potencial de Mercado.
- E, ainda deverão ser adotadas em relação à Marina os seguintes critérios:
- p.** Técnicas construtivas adequadas e testadas em laboratório.
  - q.** Controle de saneamento e balneabilidade das águas.

- r. Relação de dimensões para permitir uma hidrodinâmica e taxa de renovação diária dos fluxos das águas dentro de padrões corretos.
- s. Não alterar o equilíbrio hidrodinâmico e dos transportes de sedimentos.
- t. Controle de sedimentação das bacias, verificação da necessidade de dragagem e da técnica a ser utilizada (sucção, escavação ou outras).
- u. Programas suficientes para atender embarcações de usuários.
- v. Acompanhar as tendências náuticas, como evolução das embarcações, equipamentos e técnicas.
- w. Plano de gestão e administração (pode ser pública, privada ou mista).
- x. Adequada regularização das áreas de marinha junto ao SPU.
- y. Previsão de investimentos e obtenção de recursos (a incipiência de Marinas no Brasil prende-se muito mais a razões culturais do que econômicas).
- z. Especial atenção ao Ministério Público (MP) e à Coletividade.

## 2.4 OS RECURSOS DO AMBIENTE NATURAL E DO AMBIENTE CONSTRUÍDO

Ao considerar-se a possibilidade de escolha de determinado local para a implantação de estrutura de apoio náutico, além dos aspectos legais e comerciais que veremos mais adiante, devem ser avaliadas características técnicas do ambiente natural tais como as condições climáticas encontradas, ventos predominantes e ocasionais, amplitudes de marés, intensidade e amplitude de ondas, características geográficas e ambientais do entorno, profundidade e tipo de solo do fundo, proteção perimetral<sup>62</sup>.

Para que a atividade atinja todo o seu potencial<sup>63</sup>, é fator primordial a agregação de atratividade regional a ser desfrutada a partir das embarcações. Deve-

---

<sup>62</sup> TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 13; MARTINEZ, VEGA, de La Torre e Gutierrez, 2000, p. 358.

<sup>63</sup> Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação. – Brasília (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006. p. 21).

se, verificar a presença, dentro de uma distância que permita seu desfrute em uma navegação de ida, parada e retorno ao longo de um dia (*one Day Cruise*), de potenciais atrativos naturais ou construídos capazes de despertar o interesse do usuário e de motivá-lo a deslocar-se até a região.

São atrativos naturais<sup>64</sup> relevantes a presença de corpos de água navegáveis, praias, restingas, mangues, baías e enseadas, sacos, penínsulas, cabos e pontas, falésias, barreiras, dunas, parciais, ilhas, arquipélagos, recifes, atóis, rios, riachos e canais, alagados, bons locais para atividades de pesca esportiva, bons locais para atividades subaquáticas, bons locais para a prática do Sky aquático, a cor, transparência e temperatura da água, a extensão, largura e profundidade dos corpos de água, a intensidade das ondas, marés e ventos, a navegabilidade regional, o clima a fauna e flora, a qualidade do solo na margem dos corpos de água, a balneabilidade, a singularidade dos atrativos locais, sem esquecer-se da facilidade de acesso e distância em relação aos centros de origem dos usuários.

Além dos indispensáveis atrativos naturais, é necessária a existência de infra-estrutura construída, com capacidade e qualidade para atender aos interesses dos usuários.

Nos chamados atrativos construídos estão: a infra-estrutura urbana adequada composta por facilidade de acesso ao local por via terrestre (boas vias de acesso); por via aérea (aeroportos, heliportos), saneamento básico, suprimento de energia elétrica e, também, pontos de interesse tais como proximidade de outros portos, fundeadouros, atracadouros, Marinas e clubes náuticos, recifes artificiais e naufrágios. Também, são desejadas no entorno da Marina a presença das atividades vistas no item 2.2., podendo ainda englobar diversas outras concernentes ao turismo, como visitas a patrimônios culturais ou naturais, participação em regatas, competições, festas náuticas, entre outras, visando enriquecer o produto para atrair um maior número de usuários para uma permanência prolongada.

---

<sup>64</sup> Turismo náutico: orientações básicas / Ministério do Turismo, Coordenação - Geral de Segmentação. – Brasília: (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2006. p. 21), BRASIL. Inventário da Oferta Turística. Brasília: MTur, 2004.

## 2.5 MEIO AMBIENTE, ECOLOGIA E SUSTENTABILIDADE

### 2.5.1 Considerações Preliminares

O tema ambiental e a sustentabilidade são na atualidade, fundamentais componentes para o planejamento de qualquer atividade, sendo cada vez maior a sensibilização da humanidade com a necessidade de cuidados com os aspectos ambientais.

Para se falar cientificamente em “meio ambiente” e em “ecossistema” é necessário antes buscar suas conceituações.

Como mostra Carvalho (2006), meio ambiente pode comumente ser definido como o “conjunto de condições físicas, químicas, biológicas, entre outras, favorável à existência, manutenção e desenvolvimento de vida animal e vegetal, em interdependência” (p.103), e citando especialistas continua: para Ricklefs (*apud* CARVALHO, 2006, p.106) o meio ambiente é “o que circunda um organismo, incluindo as plantas e os animais, com os quais ele interage”; para Duvigneaud, “é evidente que o meio ambiente se compõe de dois aspectos: a) meio ambiente abiótico físico químico e b) o meio ambiente biótico”; para Pierre George, “o meio ambiente é ao mesmo tempo uma realidade científica, um tema de agitação, o objeto de um grande medo, uma diversão, uma especulação”.

O autor mostra que Silliamy, no Dicionário Enciclopédico de Psicologia, define meio ambiente como

o que circunda um indivíduo ou um grupo. A noção de meio ambiente engloba, ao mesmo tempo, o meio cósmico, geográfico, físico e o meio social, com suas instituições, sua cultura, seus valores. Esse conjunto constitui um sistema de forças que exerce sobre o indivíduo e nas quais ele reage de forma particular, segundo os seus interesses e suas capacidades.

Para Vieira Paulo Freire, meio ambiente é “o conjunto de componentes físico-químicos e biológicos associados a fatores sócio-culturais suscetíveis de afetar, direta ou indiretamente, a curto prazo, os seres vivos e as atividades humanas no ambiente globalizado da ecosfera” (CARVALHO, 2001, p. 106).

Em todas estas conceituações observa-se a convergência quanto ao meio ambiente ser um conjunto dos diversos entes e condições presentes em um determinado local onde atuam e interagem em constante proceder de ações e reações.

Ecossistema, para Carvalho, pode ser compreendido como “o conjunto interligado dos organismos vivos em um ambiente determinado, formando um mosaico de características aparentemente uniformes” (CARVALHO, 2001, p.103).

Na Legislação Ambiental Brasileira, o conceito de Meio Ambiente é amplo, pois protege a vida em todas as suas formas, englobando, também, a proteção dos bens materiais e imateriais, sempre visando garantir uma boa qualidade de vida das gerações presentes e futuras. É o que demonstram os artigos 23, incisos III a VII e IX; 170, inciso VI; e 225, caput da nossa Carta Magna, bem como a Lei 6.938/1981, em seu Art. 3º, I (CAVICHIOLO, 2007, p. 17).

Assim, Derani (*Apud* CARVALHO, 2001, p. 110) diz que

é vital evitar que a matéria relativa à proteção do meio ambiente caia no discurso de uma ecologia mística dissociada de valores sociais, políticos e econômicos, aparecendo apenas como floreios egoístas e descontextualizados pelo belo e sadio. Não se pode conceber as relações com a natureza dissociada das relações sociais que as fundamentam.

Os Princípios números um e três da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>65</sup> de junho de 1992, colocam o ser humano no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável declarando que todos têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza e preconizando que o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas igualmente as necessidades das gerações atuais e futuras. O Princípio quatro menciona que a proteção ambiental não poderá ser desconsiderada no processo objetivando alcançar o desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento Sustentável é o desenvolvimento alcançado conciliando-se a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento sócio-econômico. É a utilização racional dos recursos naturais não renováveis com os cuidados necessários para preservá-los para as presentes e futuras gerações. A definição que

---

<sup>65</sup> Tradução de Theresa Catharina e Vanira Tavares do Serviço de Tradução da Secretaria de Informações e Documentação do Senado Federal.

a Sr<sup>a</sup>. Brundtland apresentou no relatório "Nosso Futuro Comum" encomendado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e publicado em abril de 1987, é: "o desenvolvimento sustentado é aquele que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder às suas necessidades".

Para Tilio Neto (2003) há um nexos entre política e ecologia. A política tratando de comportamentos humanos socialmente organizados e a ecologia tratando do sucesso evolutivo das espécies viventes conforme sua capacidade de adaptação ao meio no qual se encontram inseridas. A ecologia trata dos seres, de sua capacidade de adaptação ao meio e do próprio meio no qual são inseridos. Isto porque há uma via de mão dupla, onde os seres vivos sofrem ação do meio enquanto agem sobre ele. Seria racional para o ser humano, atuar sobre seu entorno de modo a adaptá-lo às suas necessidades e, uma das formas do indivíduo agir sobre seu meio é através da política (TILIO NETO, 2003).

Considerando sua grande influência atual sobre a maneira de pensar tanto da sociedade como de seus representantes, o estudo buscou as origens os caminhos percorridos e diferentes visões envolvendo o tema ecológico, de modo a permitir sua melhor compreensão.

Os diversos interesses explícitos ou encobertos que permeiam o tema ambiental passam desde a simples condição da sobrevivência individual de cada espécie, até o controle do mundo ultrapassando a soberania dos Estados independentes.

A polarização do tema ambiental contrapõe em seus extremos, pessimistas e otimistas quanto às condições atuais e perspectivas futuras do mundo em que vivemos. Não é raro encontrar-se ainda nos dias de hoje, duas idéias radicais superadas, mas que estavam presentes na preparação da Conferência de Estocolmo de 1972, "[...] duas posições diametralmente opostas foram assumidas, pelos que previam abundância (*the cornucopians*) e pelos catastrofistas (*doomsayers*<sup>66</sup>)" que previam a iminência do caos (SACHS, 2002, p. 50-2).

Os otimistas "cornucopians" consideravam descabidas as preocupações com o meio ambiente por entender que elas atrasariam e inibiriam os esforços dos

---

<sup>66</sup> *Doomsayers*, catastrofistas, anunciavam o apocalipse para o dia seguinte, caso o crescimento demográfico e econômico não fossem imediatamente estagnados (SACHS, 2002).

países em desenvolvimento para alcançar os países desenvolvidos. Para eles, as externalidades negativas produzidas poderiam ser neutralizadas quando os países em desenvolvimento atingissem o mesmo nível dos países desenvolvidos. Os *Doomsayers* catastrofista anunciavam a iminência do apocalipse caso não fossem imediatamente interrompidos o crescimento demográfico e econômico (SACHS, 2002, p. 50-2).

Keynes (1930), ignorando a variável ecológica previa um brilhante futuro econômico para os cem anos seguintes, pelo fato de cada geração poder dar continuidade às obras das gerações anteriores, atingindo condições suficientes para atender a todas as suas necessidades materiais, passando a partir de então a dedicarem-se à afabilidade e à afeição (VEIGA, 2005).

Em posição oposta, os catastrofistas, Martin Rees da Royal Society e do Kings College, afirma que os atuais riscos ambientais são causados por ações humanas, havendo 50% de chance de ocorrência de um severo retrocesso nos próximos cem anos (VEIGA, 2005).

Lomborg (2002) é importante paradigma para o estudo do tema ambiental. Ele abandonou o ativismo no *Greenpeace*, tornando-se o principal crítico mundial do catastrofismo ambiental, apoiado em estudos científicos distantes de rótulos extremistas.

O que Lomborg (2002) defende é a sensata comparação entre os benefícios e os custos de cada proposta para salvação ou recuperação dos ecossistemas debatida nos diversos fóruns, considerados os verdadeiros riscos e incertezas ambientais (VEIGA, 2005).

Segundo Lomborg (2002), deve-se à propaganda catastrofista a construção de mitos sobre as perigosas condições ambientais do mundo. Lomborg (2002) afirma que sem comprovação científica, organizações ambientalistas internacionais prevêm que com a constante expansão da economia global os ecossistemas locais estão aceleradamente entrando em colapso, de tal forma que a deterioração substituirá o progresso. As Organizações Não-Governamentais (ONGs) com alta exposição na mídia internacional por sua vez divulgam que o Brasil apresenta o maior desmatamento mundial, contrariando informes da ONU, onde o desmatamento brasileiro é um dos mais baixos entre os países com florestas

tropicais “no Brasil 0,5% ao ano contra uma média de 0,7% ao ano” (LOMBORG, 2002, p. 17).

Constantemente realimentado pela mídia, o catastrofismo chama a atenção e envolve a sociedade. Com tamanha força de motivação popular exercida pelo catastrofismo ambiental, é natural imaginar-se que seus argumentos possam ser usados para alcançar interesses distantes do divulgado.

Carrasco (2006) afirma que

O movimento ambientalista internacional, apoiado em sua vasta rede de ONGs, nada tem a ver com uma pretensa proteção do meio ambiente e dos povos indígenas, [...] Em especial no caso do Brasil, [...] o que se verifica é uma verdadeira sabotagem das perspectivas de progresso da sociedade, com conseqüências catastróficas para o seu futuro (p. 6-7).

Para entender o verdadeiro estado do mundo, é preciso então muita atenção para os aspectos fundamentais, analisando as realidades, verificando a relação do estado atual com a situação anterior.

“A maior parte dos indicadores mostra que o destino da humanidade melhorou muito, o que significa estarmos no caminho correto, mas não significa que tudo esteja suficientemente bom” (LOMBORG, 2002, p. 5).

Devem-se separar as lutas verdadeiras de outras falsas, prevenindo e evitando o uso das nobres razões ambientais para fins e interesses diversos. Ações aparentemente revestidas de boas intenções podem inviabilizar uma hidrovía, um porto, uma usina de energia ou qualquer outro projeto relevante (CARRASCO, 2006).

O dinamarquês Bjorn Lomborg em sua obra “O Ambientalista Cético” (2002) mostra como ele, um antigo membro de esquerda da organização *Greenpeace*, encontrou outra realidade escondida sob o manto do ambientalismo radical. Buscando através da pesquisa científica contra-argumentar declarações do economista Julian Simon da Universidade de Maryland, acabou por comprová-las, demonstrando que grande parte do ideário ambientalista e de seu conhecimento tradicional sobre o meio ambiente é baseado simplesmente em preconceitos e estatísticas inadequadas.

Segundo Veiga (2005), esta polêmica obra, rica em dados e estatísticas<sup>67</sup> (especialidade acadêmica de Lomborg), analisa as interpretações tendenciosas do ecologismo militante das ONGs e põe em cheque, por falta de comprovação científica das organizações ambientalistas, significativa parte dos argumentos que as embasam no tema ambiental.

Lomborg (2002) caminha na contramão do atual senso comum, abrindo um importante espaço para a discussão do que realmente é imaginário e o que é real na causa ambientalista.

Veiga afirma que muitos pesquisadores do tema ambiental concordam que para obter grande cobertura da mídia, é preciso apresentar cenários aterradores, fazer declarações simplistas e impressionantes e manifestar o mínimo possível as dúvidas que tenham (VEIGA, 2005).

Os exageros sobre o meio ambiente repetidos com frequência por uma infinidade de ONGs e repercutidos sem qualquer senso crítico pela mídia, chegam aos livros escolares fazendo jovens e adultos acreditarem no sério comprometimento das condições ambientais do mundo se as florestas amazônicas forem mantidas sob a soberania das nações latino-americanas (VEIGA, 2005).

Além de assustar esses exageros fazem com que desviemos nossa atenção e recursos para problemas-fantasmas, afastando-nos de questões reais e mais urgentes que possivelmente não estão relacionados com o meio ambiente. Em países em desenvolvimento, como o Brasil, deveria ser prioridade o preparo das crianças com educação de qualidade, o cuidado da população com o fornecimento de saneamento básico<sup>68</sup> e saúde, a valorização da dignidade com geração de postos de trabalho e renda, pois só assim cada cidadão poderá ter orgulho de ser brasileiro. Mas o que senão o desenvolvimento poderá proporcionar este objetivo? Lomborg (2002) observa que é um desejo de todos que os países em desenvolvimento pudessem dispor de boas escolas públicas, assistência médica adequada, garantia de alimentos e de investimentos em meio ambiente e infra-estrutura, mas “o problema é que tudo isso custa dinheiro e somos constantemente obrigados a

---

<sup>67</sup> “O Livro de Lomborg apresenta 2.930 notas e mais de 1400 referências bibliográficas” (VEIGA, 2005, p. 22).

<sup>68</sup> Se pudéssemos garantir a todos água potável e saneamento básico, evitaríamos milhões de mortes e meio bilhão de gravemente doentes por ano (LOMBORG, 2002, p. 25).

priorizar nossos recursos, porque o único bem escasso é o dinheiro com o qual resolver problemas” (LOMBORG, 2002, p. 6-11).

Com estes alertas em mente, observando se sob a ótica do planejamento urbano, para possibilitar intervenções em consonância com o desejo da comunidade local, devem-se considerar possíveis interesses, explicitados ou não, de grupos que atuando “em nome da sociedade” podem não representar os verdadeiros interesses dela. A partir da identificação de suas bases de sustentação e do alinhamento destes grupos ou segmentos, levantar-se os principais argumentos apresentados como estratégia e disputa ideológica, e verificar em que medida as polêmicas sustentadas são pertinentes ou estão sendo utilizadas para esconder aspectos de interesses ou objetivos ocultos e eventualmente escusos.

A coordenadora da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>69</sup>, principal autora do relatório “*Our Common Future*”, a Sr<sup>a</sup>. Gro Brundtland declarou que para decisões políticas sólidas não existe base que supere as melhores provas científicas disponíveis, principalmente nas questões de gestão ambiental (LOMBORG, 2002, p. 6).

Conforme Carrasco (2006, p. 39) “a grande maioria dos problemas motivadores das campanhas ambientalistas não tem qualquer fundamento científico”.

As necessidades e os desejos dos homens são o ponto chave das avaliações da condição mundial. Os direitos dos animais e das plantas dependem sempre da avaliação humana, os únicos que participam do processo decisório. Muitas vezes é preciso escolher entre o que é bom para o indivíduo e os animais. Manter uma reserva intocada será vantajoso para a floresta e para os animais, mas, o homem moderno perderá uma preciosa condição econômica (LOMBORG, 2002, p. 14).

Seguindo os trabalhos de Lomborg (2002), Veiga (2005) e Carrasco (2006), a pesquisa encontra uma complexa teia de tramas, controvérsias e interesses inseridos na polêmica ambiental que extrapola o território nacional e alcança proporções internacionais.

---

<sup>69</sup> Estabelecida pela Assembléia da ONU em 1983 com o objetivo principal de consolidar o conceito de “Desenvolvimento Sustentável” (CARRASCO, 2006, p. 63).

A partir dos meados da década de 1980, o modelo político-econômico-socialista Soviético mostrou-se exaurido e incapaz de manter sua continuidade, dando lugar à *perestroika*<sup>70</sup> e à *glasnost*<sup>71</sup>.

Com a perda de força dos conceitos da esquerda radical ocorridos após o desmonte do baluarte Soviético, em uma sociedade cada vez mais globalizada, o tema ambiental, com inquestionável apelo supra-individual, gera novas e poderosas ferramentas dos antigos defensores do socialismo contra o interesse desenvolvimentista considerado negativamente como capitalista.

As ONGs de todo o mundo foram buscar boa parte de seus militantes entre os antigos defensores da esquerda “revolucionária”. Em declaração à Revista Veja de 9 de fevereiro de 1994, Carlos Minc afirmava que “as ONGs ocupam o vácuo deixado pela crise das ideologias e pela falência do comunismo” (CARRASCO, 2006, p. 146).

Nessa época ocorreram a “profissionalização” e a internacionalização do movimento ambientalista brasileiro, observando-se as primeiras interferências diretas sobre projetos de desenvolvimento, segundo um padrão de atuação mantendo estreita coordenação de atividades entre ONGs nacionais e estrangeiras, mídia e governos estrangeiros e órgãos internacionais de financiamento. A revista veja divulgava que as ONGs em 1994 já empregavam cerca de 80.000 pessoas, 76% das quais vivendo exclusivamente do trabalho nas organizações (CARRASCO, 2006).

Neste cenário, surge com o relatório da Sr<sup>a</sup>. Gro Brundtland o conceito de desenvolvimento sustentável como um processo oriundo das reflexões ecológicas, e como crítica ao modelo do capitalismo degradador, mas ciente da necessidade de viabilização social e econômica dos temas ambientais.

Para Carrasco, o conceito de desenvolvimento sustentável não apresenta a magnitude própria de uma idéia de unir a preservação com o desenvolvimento, considerando que a essência deste conceito não se constituía em novidade sendo

---

<sup>70</sup> *perestroika* = reconstrução econômica iniciada em 1986, buscava tornar mais dinâmica a economia soviética, que vivia sérios problemas, através da introdução de estímulos à livre concorrência acabando com o monopólio estatal e desenvolvendo a iniciativa privada.

<sup>71</sup> *glasnost* = transparência política. Na área política e social, a *glasnost* pretendia colocar novos paradigmas no modo de vida soviético. A proposta foi de acabar com a burocracia política, combater a corrupção e introduzir a democracia em todos os níveis de participação política.

uma nova apresentação do conceito do “crescimento limitado” anteriormente defendido pelo Clube de Roma<sup>72</sup> (CARRASCO, 2006, p. 63).

A Constituição Federal em seu Art. 255 declara que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras”, deste modo, está presente neste artigo o entendimento de que não só as gerações futuras, mas também a atual têm o direito constitucional de desfrutar dos recursos ambientais. Assim, simplesmente transformar áreas em reservas hoje intocáveis para garantir sua disponibilidade às gerações futuras sem permitir que as atuais gerações delas desfrutem de modo adequado e sustentável contraria as normas constitucionais, que “assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente” (GOMES, 1999, p.172).

De fato, não é simples a tarefa de promover o desenvolvimento aproveitando os recursos atuais e os mantendo em condições de aproveitamento pelas futuras gerações. Segundo Veiga, a sustentabilidade expõe dois conflitos sociais importantes, a primeira questão é como preservar as atuais liberdades individuais sem comprometer a possibilidade das gerações futuras desfrutarem de iguais liberdades. O segundo conflito mostra-se quando se fala da responsabilidade que os homens devem ter em relação às outras espécies e ao meio em que vive. Isto requer uma generosidade humana que faça deixar de lado suas próprias necessidades para proteger bens comuns ou seres considerados inferiores na sua própria visão (VEIGA, 2005).

Ao se avaliar qualquer intervenção é preciso ampliar o horizonte temporal da análise. Por exemplo, durante a preparação de um local para instalação da darsena de uma Marina, provavelmente ver-se-á os transtornos decorrentes das operações do movimento de terra e da dragagem. A dragagem, de modo especial pode expor materiais mal cheirosos pela presença de resíduos em decomposição. A observação imediata é, pois negativa. O resultado em longo prazo, porém é positivo. O material

---

<sup>72</sup> O Clube de Roma foi criado em 1968 como resultado das conferências da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), atua desde sua fundação como difusor da teoria malthusiana do crescimento zero, argumentando a impossibilidade de crescimento econômico permanente em razão da “escassez de recursos” (CARRASCO, 2006, p. 49).

em contato com o ar oxida-se rapidamente e as perigosas bactérias anaeróbias morrem. No local dragado a lâmina d'água aumenta, possibilitando melhor diluição de eventuais poluentes presentes os quais são significativamente reduzidos pela dragagem. Lomborg (2002) chama a atenção para o fato de que o debate ambiental costuma se basear em tendências de curto prazo, mas se quisermos avaliar os fatos substancialmente precisamos analisar períodos mais longos.

O novo paradigma que se forma com base no conceito de desenvolvimento ecológico sustentável defronta-se com o velho conceito/modelo de desenvolvimento capitalista sustentado na idéia da subordinação da natureza pelo ser humano com vistas a um progresso linear, evolucionista, baseada na cultura judaica cristã.

Em meados do século XX uma das principais missões da ONU era a de auxílio aos países mais atrasados, de modo a diminuir a distância de seus níveis de vida em relação aos países mais desenvolvidos. Não havia à época distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico. Esta distinção só se legitimou a partir de 1990 com a publicação pela ONU do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que permite a compreensão de que o “crescimento só promove desenvolvimento se melhorar a qualidade de vida”. A grande polêmica ocorre quando se verifica que pelo menos 13 das nações com elevado IDH estão entre as mais insustentáveis sociedades do planeta (VEIGA, 2005, p. 8).

Estes 13 países com alto IDH, EUA, Japão, Reino Unido, Alemanha, Itália, Espanha, Israel, Grécia, República Tcheca, Polônia, Bélgica, Coreia do Sul e Emirados Árabes, não estariam na lista de vanguarda do desenvolvimento, se o desempenho ambiental não tivesse sido desprezado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o que em outras palavras significa dizer que eles apresentam desenvolvimento sem sustentabilidade. Por outro lado, com desenvolvimento apoiado em base natural encontram-se dez países: Austrália, Canadá, Finlândia, Estônia, Irlanda, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Suécia e Suíça (VEIGA, 2005, p. 8).

Cabe, então, a reflexão: deve prevalecer o IDH ou a sustentabilidade como objetivo principal? Combate à pobreza ou preservação ambiental? (VEIGA, 2005).

Para identificação das soluções adequadas aos quesitos ambientais, precisa-se entender o pensamento segundo a ótica ambientalista.

Há cientistas, como o professor David Pimentel, da Cornell University, ambientalista famoso, que defende a idéia de que o aumento populacional ocasionará crescente degradação ambiental com conseqüente aumento das doenças, e para prevenir o agravamento de doenças, pobreza e desnutrição precisamos de mecanismos de controle populacional e ambiental (LOMBORG, 2002).

De outro modo, posicionam-se estudiosos do assunto, como o professor humanista Ignacy Sachs, adeptos da gestão negociada e contratual da biodiversidade, e que valorizam a vida humana e a sociedade atual afirmando que “os povos têm prioridade máxima. Como diria Michael Cernea (1986 *apud* SACHS, 2002, p. 65), ou, nos termos de John Friedmann (1996 *apud* SACHS, 2002, p. 65), “os direitos dos povos à vida têm prioridade máxima”.

Sachs (2002) traz à luz o conceito de avanços técnicos baseados em tecnologias adaptadas a valores éticos e objetivos sociais. Suas idéias permitem outra forma de compreensão filosófica, não se restringindo ao pensamento polarizado entre esquerda e direita, entre estruturalistas e monetaristas, mas, valorizando os resultados observados nas condições locais, na qualidade de vida do povo e na vida cultural.

Segundo Sachs (2002) 8 critérios devem ser observados para que aconteça a sustentabilidade, e são eles: **1** Social, **2** Cultural, **3** Ecológico, **4** Ambiental, **5** Territorial, **6** Econômico, **7** Político Nacional e **8** Político Internacional.

Para o autor, seriam atendidos estes critérios se a sociedade pudesse alcançar o nivelamento social, com oferta de boas oportunidades de emprego e renda e acesso a todos aos serviços sociais. Balanceando as tradições com as inovações para elaborar projetos modernos e adequados a cada local, aproveitando os recursos renováveis e limitando o uso de recursos não renováveis, respeitando a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais, balanceando os investimentos públicos entre os espaços rurais e urbanos com aplicação de estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas com fragilidade ecológica e melhorias do ambiente urbano. Assim, obtendo a conservação da biodiversidade através do eco-desenvolvimento, atingindo desenvolvimento econômico equilibrado com os demais setores de modo a não permitir a falta de alimentos e garantir a permanente atualização dos instrumentos de produção

através de pesquisa científica autóctone. Tendo, também, a democracia como base, que o Estado desenvolva e implemente projetos nacionais com o envolvimento e parceria de todos os empreendedores de modo a alcançar um nível adequado de coesão social, e com a garantia da paz mundial, com a cooperação científica e econômica entre os povos. E, não olvidando a aplicação do Princípio da Precaução a nível global, permitir redução dos desníveis entre as diversas nações do mundo (SACHS, 2002).

“A hipotética conciliação entre o crescimento econômico moderno e a conservação da natureza não é algo que possa ocorrer em curto prazo, e muito menos de forma isolada, em certas atividades, ou em locais específicos” (VEIGA, 2005, p. 17).

A sustentabilidade somente será atingida se houver atenção especial a cada um dos critérios elencados por Sachs (2002). Não se atingirá a sustentabilidade pela preservação pura e simples do espaço ambiental.

Assim pode se afirmar que a sustentabilidade é um objetivo ideal, a ser colocado como meta e que exige adequado planejamento estratégico, suficientes recursos técnicos e econômicos, participação e envolvimento de todos e principalmente vontade política para viabilizar sua implementação.

Neste sentido encontra-se o pensamento do Ministro Mangabeira Unger, coordenador do plano da Amazônia sustentável quando ao propor a elaboração de um plano estratégico para adequar as ações do governo federal à realidade local afirmou:

A Amazônia não é apenas uma coleção de árvores, é um grupo de pessoas, nela vivem mais de vinte e cinco milhões de brasileiros, se essas pessoas não tiverem oportunidades econômicas, serão impelidas a uma atividade econômica desordenada que levará ao desmatamento<sup>73</sup>.

Em uma interpretação livre desta fala, pode-se compreender que o meio ambiente e suas riquezas não podem ser mantidos intocados como os acervos dos colecionadores. Elas pertencem à sociedade e como tal, devem ser aproveitadas, através de planejamento e ações adequadas, de modo a garantir a todos,

---

<sup>73</sup> Entrevista coletiva concedida em 20/05/2008. Disponível em: <<http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,GIM830270-7823-<MANGABEIRA+UNGER+PEDE+PLANO+ESTRATEGICO+PARA+AMAZONIA,00.html>>, Acesso em: 15 mai. 2008.

oportunidades tanto hoje quanto no futuro, pois caso contrário a necessidade atual resultará na apropriação indiscriminada e descontrolada dos bens disponíveis, nada restando às próximas gerações.

## 2.5.2 A Evolução das Relações do Ser Humano com o Meio Ambiente

Mais do que nunca, está nas mãos do arquiteto ajudar seus contemporâneos a levar uma vida ligada à natureza. Só poderemos corresponder a essa exigência se atacarmos nossos problemas de maneira corajosa e na mais ampla frente possível. “Boa arquitetura deve refletir a vida da época. E isto exige conhecimento íntimo das questões biológicas, sociais, técnicas e artísticas” (GROPIUS, 2001, p. 27).

Para compreender-se o estágio em que está a relação atual do ser humano com o meio ambiente, é importante lembrar o ocorrido historicamente e a visão prevalecente a cada momento.

Adams (2002) afirma que a relação ser humano-natureza pode ser vista sob diferentes aspectos, dependendo da disciplina considerada. Em seus primórdios, a ecologia recebeu influências da história natural, da filosofia e da demografia. Em 1868 o biólogo alemão Karl Reiter denominou o novo ramo que surgia na biologia de *Oekologie*<sup>74</sup>, mas apenas em 1900 a ecologia firmou-se como um campo reconhecidamente distinto pela ciência. E cita Odum:

Embora a ecologia permaneça firmemente radicada na biologia, ela já ganhou a maioridade como uma disciplina integradora essencialmente nova, que une os processos físicos e biológicos e serve de ponte de ligação entre as ciências naturais e as ciências sociais. A ecologia trata principalmente de populações (grupos de indivíduos de qualquer organismo) e comunidades (todas as populações que ocupam determinada área). Como ciência, a ecologia procura a síntese e não a separação (*Apud* ADAMS, 2000, p.31).

Tilio Neto (2003), apoiado em Philippe Le Prestre apresenta as relações entre ser humano e natureza divididas em três fases. Na primeira fase, do fim do século XIX até 1968, o meio ambiente era visto como uma simples fonte de recursos

---

<sup>74</sup> Do grego *oikos* (casa) e *logos* (discussão). Pela primeira vez, o vocábulo foi publicado por Ernst Haeckel em 1869.

para o desenvolvimento material, permeado após 1945 pelo mesmo espírito de cooperação internacional que fundava a ONU, mas apenas como manifestação de uma preocupação compartilhada pelos países industriais acerca do uso racional de recursos naturais escassos. Na segunda fase, de 1968 até 1986, as questões ambientais sobem ao primeiro plano das relações internacionais, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento.

A questão deixava de ser de determinada espécie, paisagem ou recurso natural considerado individualmente, mas, sim, o impacto da atividade humana sobre o todo em uma visão mais abrangente, cujo centro era o meio ambiente como totalidade. O rápido crescimento econômico ampliava a visibilidade aos problemas ambientais. A cooperação científica internacional e não-governamental também crescia. Os atores envolvidos e a militância aumentavam em número, e em presença. A Conferência de Estocolmo, em 1972 marca o ápice desta fase, com o reconhecimento do problema ambiental e da necessidade de agir. Buscou-se a sensibilização dos países menos desenvolvidos para abrirem mão de seu direito ao desenvolvimento através do uso dos recursos naturais, e iniciou-se o planejamento de um guia coletivo para a ação futura. Os fins almejados pela Conferência de Estocolmo eram irrealistas porque o conhecimento científico permanecia incerto, e os custos de implementação dos planos de ação eram altíssimos. E ainda, quanto aos princípios, defendia-se o meio ambiente não por seu valor intrínseco, mas, pelo próprio bem do ser humano, para que este não perecesse por seus excessos (TILIO NETO, 2003, p. 55-6).

Como se observa, o início das preocupações com o meio ambiente coincide com o período da aceleração da industrialização dos países do hemisfério norte e de sua conscientização quanto às necessidades de garantir matéria prima e mercado consumidor para suas indústrias presentes nos países do hemisfério sul. Os argumentos usados para o convencimento dos países do hemisfério sul não foram suficientes para promover seu efetivo engajamento.

Na terceira fase, iniciada em 1987 observou-se o fortalecimento das questões ambientais, com a publicação do Relatório Brundtland (sobre a Conferência de Estocolmo), a multiplicação das ONGs e a diminuição da importância dos temas de segurança global ocorrida com o fim da Guerra Fria. Surge, então, um sistema internacional multipolar gerando uma situação de antagonismo entre os

países mais desenvolvidos e os países em desenvolvimento, ou em outros termos, entre os países do “Norte” e os do “Sul”. Surgem novos princípios jurídicos favorecendo a defesa internacional do meio ambiente. Para os países do Norte, donos do capital, a ausência da bipolaridade Leste-Oeste, parece tornar menos interessante auxiliar o desenvolvimento os países do Sul. O Banco Mundial passa a interferir adotando sua política ambientalista. O antagonismo Norte-Sul faz aumentar nos dois lados o uso instrumental do discurso ambientalista.

O conceito de “desenvolvimento sustentável” contido no Relatório Brundtland e que inova ao conciliar meio ambiente e desenvolvimento é ratificado na Conferência do Rio, em 1992. A conservação ambiental não excluía mais as possibilidades de desenvolvimento favorecendo o engajamento dos países chamados subdesenvolvidos nos cuidados do meio ambiente como desejavam os países desenvolvidos. Inicia-se um compromisso de responsabilidades comuns entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento para a preservação ambiental. Os primeiros admitem sua parcela de culpa ecológica e prometem auxiliar no desenvolvimento “limpo” dos segundos. O meio ambiente se torna uma preocupação de todos, e aspectos antes limitadores como o alto custo dos projetos e a incerteza científica não são mais aceitos para justificar atitudes anti-ecológicas. (TILIO NETO, 2003, p. 57-8).

A partir do início da terceira fase, observa-se que foi adotada uma estratégia destinada ao convencimento dos governos dos países em desenvolvimento, que consistia no convencimento da população para que esta pressionasse seus governos a adotar procedimentos de proteção ambiental. A tática adotada foi de buscar grande exposição na mídia, investindo maciçamente na criação e manutenção de inúmeras ONGs que gerassem fatos e falassem em nome dos interesses ecológicos. Os países desenvolvidos propondo compensações financeiras para que os países do sul aceitassem manter suas reservas e limitassem seu desenvolvimento enquanto eles, do norte, seguissem sua geração desmedida de impactos ambientais. A criação do conceito de desenvolvimento sustentável permitiu o convencimento de significativa parcela da população que queria preservar, mas não desejava o travamento de seu desenvolvimento. Na prática, pouco ou nada se viu em termos do falado auxílio para o desenvolvimento “limpo” e

a incerteza científica e os altos os custos dos projetos com características ecológicas continuaram a dificultar o desenvolvimento dos países do hemisfério sul.

O tema ambiental, parte fundamental deste trabalho, tem adquirido um grande poder mobilizador de massas e Carrasco fala do grande envolvimento dos países mais desenvolvidos com os movimentos e ONGs ambientalistas internacionalmente, com interesse no controle de reservas de matérias primas e recursos energéticos (CARRASCO, 2006, p. 22-45)

Para Carrasco, a presença de poderosas empresas internacionais e de famílias detentoras de grande fortuna e poder entre os grandes financiadores do movimento ambientalista, garantiram grande exposição na mídia mundial (CARRASCO, 2006, p. 54-6).

“A criação de um movimento ambientalista de massa se tornaria rapidamente o principal aríete da ofensiva contra a razão [...]” (CARRASCO, 2006, p. 30).

Antes disto, ao longo dos tempos, o ser humano, por sua condição animal ou racional, de algum modo percebeu, entendeu e definiu sua relação com ambiente em que vive.

Originalmente, como outros primatas, definiu seu território, nele somente permitindo a freqüência a membros de seu grupo, o que naturalmente impedia o excesso populacional que poderia exauri-lo.

Nos primórdios de sua fase racional, os grupos tornaram-se tribos onde, como se pode observar até hoje nas comunidades indígenas ou *tuaregs*, com suas características nômades, exerciam o cultivo e extrativismo itinerantes, permitindo a recuperação da área em que houvessem permanecido.

Nos trópicos, o homem tem vivido em íntimo contato com a floresta por milênios. As florestas forneceram todos os produtos necessários ao seu dia a dia e ele aprendeu a plantar em seus solos pouco férteis através da agricultura itinerante, movendo seus plantios a cada dois ou três anos e deixando que a floresta retomasse o local e recuperasse a fertilidade do solo<sup>75</sup> (ADAMS, 2000, p. 89).

---

<sup>75</sup> Neste tipo de agricultura, por métodos tradicionais e de subsistência, o fogo desempenha papel fundamental. No Brasil este tipo de agricultura é adotado pelas populações caiçaras devido a sua herança indígena, e é tido como causador de grande impacto sobre a mata atlântica, principalmente nas unidades de conservação (ADAMS, 2000, p. 89).

Mantinhm-se porem, inscritos em uma determinada região, combatendo outros grupos que desejassem adentrá-la. A fixação do grupo por mais tempo em alguns locais ocorria quando a natureza provia a recuperação natural do entorno, como nos núcleos humanos desenvolvidos junto a rios que periodicamente com suas cheias fertilizavam e reavivavam a terra. Também ocorria na orla do mar, fonte “então inesgotável”<sup>76</sup> de alimentos e do sal, fundamental para a sobrevivência humana.

Sob a ótica da evolução ocidental, pode-se identificar a relação do ser humano e natureza em vários momentos importantes de sua civilização. Na Grécia Antiga, durante o período mitológico, os quatro elementos: a natureza, o ser humano, os heróis e os deuses se confundiam. No “Período da Razão”, surge a filosofia com Platão<sup>77</sup>, Sócrates e outros pensadores, e o ser humano começa a procurar a razão das coisas, buscando uma identificação com um dos quatro elementos que representavam a natureza: fogo, terra, água e ar. No “Período Teocêntrico”<sup>78</sup>, vivido no Século XI, a natureza era aquilo que a Igreja definia como tal. Nos séculos XVI e XVII, inicia-se o “Período Antropocêntrico”<sup>79</sup>, onde o ser humano é o centro de tudo, e a natureza vale pela importância que tem para o ele. É o período em que se desenvolve a mentalidade da preservação ambiental para a preservação humana.

Hoje, observa-se o “Biocentrismo”<sup>80</sup>, onde a vida é o centro de tudo, balizando os ambientalistas mais radicais. Na visão biocêntrica, o ser humano é visto sem a condição de primazia sobre as demais formas de vida<sup>81</sup>. Se antes havia a distinção entre humanos e outros seres, hoje, por esta teoria, todo ser vivo deve ser compreendido como um “ente”<sup>82</sup> de igual valor às outras espécies. No entanto, os humanos são gravados, por sua condição racional, com o peso da

---

<sup>76</sup> Consideradas as populações e condições técnicas de exploração de outrora.

<sup>77</sup> À sua época, Platão já denunciava problemas de erosão e desmatamento.

<sup>78</sup> Plínio, o Velho, falava então da ameaça de quebras de safra e erosão decorrentes de ações inadequadas do homem.

<sup>79</sup> Em 1669 a França edita um decreto de águas e florestas. Em 1815, José Bonifácio de Andrada e Silva compara a agressão ambiental à ablação. Em 1825, A.Von Humbolt relacionava regime hídrico com desmatamento das margens. Em 1865 era fundada a 1ª sociedade preservacionista privada. Nas periferias do mundo desenvolvido surgem focos de preocupação ambientalista, destacando-se o Brasil. Em 1872 foi criado o 1º parque nacional do mundo: Yellowstone. Em 1896, o 1º brasileiro, o Parque da Luz.

<sup>80</sup> A vida é o centro de tudo – representante: Leonardo Boff.

<sup>81</sup> Não importa se animal ou vegetal.

<sup>82</sup> Como afirmado pelo Dr. Luiz Antonio de Souza, Doutor pela PUC/SP e Promotor de Justiça (do Meio Ambiente), em palestra realizada em 10/08/2005, no CAMPUS MARTE DA UNIBAN, durante a Semana Jurídica DE 2005.

responsabilidade em manter as demais formas de vida até com o sacrifício de indivíduos de sua própria espécie. Segundo esta visão, os indivíduos devem agir muitas vezes contra sua preservação individual para proteger a vida de forma ampla.

Os ideólogos deste ambientalismo Biocêntrico, entre eles James E. Lovelock e Lynn Margullis, colocam o ser humano no mesmo patamar dos demais seres, tirando do ser humano o direito de dispor plenamente dos recursos da natureza para alcançar um desenvolvimento igual para toda a humanidade (CARRASCO, 2006, p. 39).

A contrapartida é o Sócio-ambientalismo<sup>83</sup> que visa equilibrar a relação ser humano-natureza, tendo representantes do porte de David Henry Thoreau e Ignacy Sachs, defensores da intervenção com sustentabilidade. Conforme Sachs (2002, p. 29) “nova forma de civilização, fundamentada no aproveitamento sustentável dos recursos renováveis, não é apenas possível, mas essencial”.

Sachs (2002) compartilha o pensamento de M.S.Swaminathan que é exemplo desta visão, valorizando os antigos conhecimentos como base de saber e do aproveitamento racionalmente evoluído dos recursos existentes.

Nosso problema não é retroceder aos modos ancestrais de vida, mas transformar o conhecimento dos povos dos ecossistemas, decodificado e recodificado pelas etnociências, como um ponto de partida para a invenção de uma moderna civilização de biomassa, posicionada em ponto completamente diferente da espiral de conhecimento e do progresso da humanidade (SACHS, 2002, p. 30).

Esta linha de pensamento admite o adequado aproveitamento dos recursos naturais para promover a melhora das condições de vida do ser humano, através da maximização de aproveitamento do seu conhecimento.

### **2.5.3 Preservar sim, mas para Quem?**

Em nível familiar, poupar e preservar são as maneiras de garantir aos descendentes os bens recebidos das gerações anteriores. Esta assertiva seria perfeita, se não houvesse a possibilidade de que estes bens viessem a ser

---

<sup>83</sup> O sócio-ambientalismo visa equilibrar a natureza e o homem - representantes: David Henry Thoreau, Ignacy Sachs.

confiscados, tomados ou furtados por terceiros. O acúmulo dos bens guardados por uns, sempre desperta a cobiça de outros que já consumiram os seus. Por esta razão, os bens, materiais ou imateriais, móveis, imóveis ou semoventes devem ser mantidos, cuidados e ocupados. Uma casa vazia, ou uma terra descuidada como se sabe, pode ser alvo de ocupação por terceiros, e a legislação pátria reconhece inclusive que após algum tempo, o invasor poderá se tornar o proprietário. “A posse mansa e pacífica unida ao tempo consolida a propriedade” como ensina Diniz (2002) ao falar sobre o Direito das Coisas. Deixar sem ocupação e sem cuidado, portanto não é preservar, mas sim abandonar.

O exercício da soberania<sup>84</sup> no contexto mundial guarda certa semelhança com o da propriedade no contexto interno. Ambos se referem de algum modo ao poder de dispor, fruir, gozar que segundo Diniz (2002, p. 109) “são características da propriedade”.

O Princípio número dois da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>85</sup>, assim se descreve:

Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Mas, contrariando este princípio, cresce a pressão dos países desenvolvidos para que se considerem internacionais as regiões que ainda se mantêm intocadas como é o caso da Amazônia.

A problemática da intervenção internacional vem à tona juntamente com a emergente questão ambiental. Considerando a soberania estatal como sendo da esfera de validade do direito de um Estado, a intervenção internacional aparece como um direito que se pretende superior ao do Estado; se a soberania for considerada como a esfera onde o Estado exerce sua capacidade de coerção, a

---

<sup>84</sup> Tilio Neto, cita Nicola Matteucci, no Dicionário de Política, “Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, [...] ‘e que esse conceito’ pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito” e diz que como foi construída, esta definição leva a pensar a soberania segundo dois referenciais, distintos mas indissociáveis : primeiro, sua caracterização como mando de última instância; segundo, se suas atribuições se devem ao poder, ao direito, ou a ambos ao mesmo tempo (TILIO NETO, 2003, p. 15).

<sup>85</sup> Tradução de Theresa Catharina e Vanira Tavares do Serviço de Tradução da Secretaria de Informações e Documentação do Senado Federal.

intervenção toma a forma de uma força real externa superior à estatal. Em ambos os casos a intervenção externa constitui uma forma de contrariar a soberania afrontando um Estado a partir de seu exterior (TILIO NETO, 2003, p. 53).

A questão ambiental toma interessante configuração no conflito de interesses entre os países dos hemisférios Norte e Sul. “*O Norte, no que concerne à proteção de suas florestas temperadas, procura esquivar-se da aplicação de medidas equivalentes às que propõe para as florestas tropicais do Sul*” (TILIO NETO, 2003, p. 62).

Os países mais poderosos do hemisfério norte chegaram a esta condição sem observar qualquer preocupação com a preservação, dizimando índios e apossando-se de suas terras, consumindo suas florestas e exterminando sua fauna. Os países do hemisfério sul, por sua vez, mantiveram intocadas imensas áreas de floresta, não atingindo os mesmos níveis de desenvolvimento e poder daqueles do hemisfério norte. As grandes reservas intocadas geram tanto interesse internacional pelos países que não as detém, quanto às propriedades desocupadas o fazem internamente em nível nacional.

Povo que não sabe usufruir a riqueza que possui, acaba vendo-a devastada e usurpada por estranhos. O Brasil com certeza deve preservar sua riqueza ecológica, em terra ou no mar e isto significa ocupar e cuidar do que é seu, pois se não o fizer, outros buscarão fazê-lo.

Outra preocupação cada dia mais presente, diz respeito às reservas indígenas. A pressão internacional, e que já exerce forte influência no ideário nacional, vem trabalhando no sentido de que sejam demarcadas imensas áreas, gerando ocupações baixíssimas<sup>86</sup> em termos de seres humanos por km<sup>2</sup>.

Há no Brasil 554 reservas indígenas reconhecidas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), ocupando aproximadamente 11,12% do território brasileiro, com uma área total de 946.452 km<sup>2</sup>, que é equivalente à soma dos territórios da França e

---

<sup>86</sup>População de índios no Brasil: Como não há um censo indígena no Brasil, os cálculos globais têm sido feitos – seja pelas agências governamentais (IBGE, FUNAI ou FUNASA), pela Igreja Católica (CIMI) ou pelo ISA – com base numa colagem de informações heterogêneas, que apontam para estimativas globais que oscilam entre 350.000 e mais de 700 mil. Segundo o IBGE há no Brasil aproximadamente 358.000 índios, de 215 etnias, falando 180 línguas. Eles representam aproximadamente 0,2% da população brasileira. Informações obtidas em <http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/datas/indio/numeros.html> acesso em 10/2007.

da Grã-Bretanha. Estas 554 reservas abrigam uma população indígena estimada em mais de 330.000 pessoas.<sup>87</sup> Isto equivale a 0,35 pessoas por km<sup>2</sup>.

Os direitos das populações indígenas são reconhecidos na Constituição de 1988, modificada em 1994 e pelo "Estatuto do Índio" (Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973), e abrangem, além de direitos lingüísticos, também direitos territoriais, civis, políticos e direitos relacionados à educação. A Constituição Federal como se vê no artigo 231 presente no capítulo VIII, intitulado "Dos Índios" reconhece formalmente os "direitos coletivos" dos povos indígenas sobre as terras que ocupam historicamente, e precisa os direitos reconhecidos aos índios:

Constituição Federal - Artigo 231 São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Pelo artigo 22 da Lei n. 6.001, cabe aos índios a posse permanente das "terras ocupadas" (homologadas) que habitam e o direito ao "usufruto exclusivo das riquezas naturais", sendo que de acordo com o artigo 24, o usufruto compreende o direito à posse e à utilização das riquezas naturais e de todos os recursos existentes nas terras ocupadas, admitindo a exploração econômica dessas riquezas naturais.

A possibilidade de exploração econômica das riquezas naturais pelos índios naturalmente desperta o interesse de organizações que vêm na alternativa de negociar com os silvícolas melhores perspectivas de obtenção de resultados econômicos em relação a tratativas com o restante da sociedade.

Nestas reservas, segundo amplamente noticiado, são facilmente encontrados indianistas estrangeiros, que se apresentam muitas vezes como religiosos, que promovem alterações comportamentais nas comunidades silvícolas gerando tendências contrárias aos interesses do Estado Brasileiro e à manutenção da cultura nativa.

Coutinho e Cabral (2008), em artigo na revista *Veja*<sup>88</sup>, mostram que nos últimos cinco anos o Brasil criou 62 reservas ambientais federais, gerando a proteção sobre uma área equivalente ao estado do Rio Grande do Sul (RGS), faltando, no entanto, infra-estrutura para cuidar de tantas terras. Com apenas um

<sup>87</sup> Brasil - Política lingüística para as populações autóctones. Jacques Leclerc. Disponível em: <<http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/amsudant/brasil-3pol-autoctones.htm>>, Acesso em: 23 dez. 2007.

<sup>88</sup> COUTINHO, Leonardo; CABRAL, Otávio. Revista *Veja*. Edição 2061. São Paulo: Editora Abril, 2008.

fiscal para cada 2800 quilômetros quadrados, muitas reservas estão invadidas por sem-terra, madeireiros e posseiros e 70% das reservas não foram implementadas. A proximidade destas reservas com as fronteiras brasileiras, como é o caso da Reserva Raposa-Serra do Sol no Estado de Roraima, é mais uma agravante.

Após a fronteira norte-noroeste de Roraima já estar ocupada desde 1991, com uma reserva ianomâmi, os ambientalistas-indigenistas vêm lutando pela criação e demarcação da Reserva Raposa-Serra do Sol, localizada na fronteira Brasil-Venezuela-Guiana. Esta reserva, além de estabelecer mais um “enclave indígena”, conforme Carrasco (2003, p. 197), objetiva a expulsão dos arroteiros da região. A expulsão dos arroteiros ao mesmo tempo em que elimina do Estado uma bem sucedida experiência agrícola, tira a condição de proteção do território nacional exercida pelos agricultores em face de eventuais invasores.

Tilio Neto (2003) apresenta a concepção weberiana de Estado, segundo a qual “[...] devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território [...] reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física”<sup>89</sup>. E aponta os três elementos constituintes do Estado, segundo Kelsen (*Apud* TILIO NETO, 2003, p.16-32): o território, o povo e o poder.

Uma vez reunidos os elementos constituintes do Estado, uma das formas de nascimento de um Novo Estado, para que possa entrar na comunidade internacional tornando-se sujeito de direitos e obrigações dentro da mesma, é o reconhecimento individual ou coletivo, expresso ou tácito por parte de outros Estados já existentes (BOSON, 1958, p. 258-262).

Daí, a enorme preocupação que suscita das reservas indígenas, principalmente as situadas em regiões de fronteira. Estas reservas definem um território próprio, abrigam um povo com sua própria identidade e que ali atua com muita autonomia em relação ao poder central do país. Estão, portanto muito próximos de reunirem o conjunto de condições para se tornar um Estado independente. Com certeza, não faltariam Estados constituídos dispostos a reconhecer sua independência, para dar-lhes legitimidade.

---

<sup>89</sup> A violência física nominada refere-se ao poder coercitivo do Estado de fazer valer suas Leis.

Para impedir a ocupação indesejada e a exploração predatória por parte de grupos clandestinos ou “consentidos” cuja ação devastadora é em muitos casos abertamente ignorada pelo Governo, os brasileiros precisam ocupar racionalmente os espaços de costa, através de planejamento estratégico, metódico, para obstar, não só a sua devastação, mas, também, para impedir que ela escape ao seu domínio.

O Brasil, por suas dimensões geográficas, posição geográfica e enorme potencial de desenvolvimento, tem sido historicamente objeto dos mais altos interesses estratégicos das oligarquias internacionais sequiosas de ter acesso aos vastos recursos naturais do País (CARRASCO, 2006, p. 132).

Muitos são os casos encontrados na história, onde grandes temas geraram bons argumentos que foram utilizados com propósitos pouco nobres. Países, organizações e pessoas têm se aproveitado, com frequência, de idéias louváveis para justificar ações com objetivos ou resultados ocultos que, se expostos, seriam absolutamente inaceitáveis.

Tome-se como exemplo, o tema da Democracia e dos Governos do Povo e pelo Povo que já fundamentou muitos movimentos e lembre-se da Alemanha vivendo sua terrível crise posterior à primeira guerra. Ali, apoiado em seu discurso<sup>90</sup> Nacional Socialista<sup>91</sup>, Hitler foi eleito “democraticamente”, e uma vez instalado no poder, suprimiu a oposição, implantou a Ditadura<sup>92</sup>, dominou países e levou o mundo a uma guerra total.

Sob propósitos elogiáveis e convincentes, o mundo tem visto repetirem-se inúmeras vezes ao longo da história, países mais fortes interferindo e controlando o destino de países mais fracos.

O Terrorismo e artefatos de destruição em massa são inaceitáveis nos dias atuais. Em discurso de 17 de março de 2003 o presidente americano alega a dupla razão “o regime do Iraque possui armas de destruição maciça [...] e apóia o

---

<sup>90</sup> Hitler utilizava o sentimento de orgulho nacional ofendido pelo Tratado de Versalhes imposto ao Império Alemão pelos aliados.

<sup>91</sup> Hitler foi líder do Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães (em alemão Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei, NSDAP).

<sup>92</sup> Permanece no poder de 1933 a 1945.

terrorismo<sup>93</sup> e promove, sem a aprovação do Conselho de Segurança da ONU, a ocupação militar do Iraque.

Proteger o mundo contra a escravidão é tema de forte impacto, pois o escravagismo é algo inaceitável e abominável nos tempos modernos. Fomentando a corrente antiescravagista na primeira metade do século XIX, a Inglaterra usa esta bandeira para justificar sua interferência na soberania de outros países. Cabe lembrar que à época, a Inglaterra iniciava sua industrialização, “a nova manufatura foi instalada nos portos marítimos de exportação” (MARX, 1969, p. 183) e buscava tanto ampliar seu mercado de produtos industrializados, quanto impedir concorrência com produtos manufaturados<sup>94</sup> por terceiros. Relata VIDIGAL (1985 *apud* José Narciso), “a Inglaterra não tinha escrúpulos, mormente diante de países mais fracos, de impor suas razões, com apoio ostensivo dos canhões de seus navios<sup>95</sup>, na clássica “política das canhoneiras”<sup>96</sup>.

É inquestionável a necessidade de se encontrar caminhos para a preservação das condições de vida no mundo. Mas quantos interesses podem se ocultar sob o escudo da preservação ecológica? Como identificá-los? Com certeza o tema deve ser objeto de profunda reflexão, para que o mundo não caia em uma armadilha ambiental.

O grande perigo está na legitimação da interferência internacional sobre a soberania nacional, que pode ser obtida através do convencimento da população local da relevância daquela interferência.

A difícil ocupação do Iraque comprova o que Tilio Neto (2003) mostra citando Weber: “nem toda a força disponível é suficiente para garantir a obediência, é necessário, sobretudo que o povo consinta na utilização desta força, e tal consentimento restringe-se às situações em que o povo a considere justa e necessária, isto é, que a considere legítima” (TILIO NETO, 2003, p. 17).

---

<sup>93</sup> Artigo de Mendo Castro Henriques, 21 de Outubro de 2003- Curso de Segurança e Defesa para Jornalistas na web: Disponível em: <http://pwp.netcabo.pt/netmendo/Artigo%20em%20torno%20da%20guerra%20do%20iraque.htm>.

<sup>94</sup> Com a barata mão de obra escrava.

<sup>95</sup> Com os navios modernos, de aço, de grande raio de ação e dotados do maior conforto, as viagens marítimas tornaram-se rápidas e seguras. Além do desenvolvimento do navio, devem ser salientados dois outros fatores no progresso da navegação: instrumentos náuticos cada vez mais precisos e a introdução dos métodos eletrônicos.

<sup>96</sup> Desde 1830 o tráfico de escravos era ilícito. Em 8 de agosto de 1845, o Parlamento Britânico, aprova o ato “Bill Aberdeen” que declara lícito o apresamento de qualquer embarcação empregada no tráfico africano, e sujeita os infratores a julgamento perante os tribunais do Almirantado – ato aberrante de todas as normas internacionais (VIDIGAL, 1985).

Deve se evitar que a alarmista necessidade de salvar o planeta sirva como motivação para convencer o povo brasileiro a submeter-se aos interessados em assumir a soberania sobre nossas reservas ecológicas.

A preocupação, mormente quando o tema envolve a soberania e ingerência na Amazônia brasileira, independe do que for entendido como tentativa ou possibilidade de intervenção internacional, por parte de um ou mais Estados soberanos, sejam a fonte dessa intervenção, organizações governamentais como a ONU e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) - chamada de Aliança Marinha<sup>97</sup>, Organizações Não-governamentais (ONGs), ou as particulares estrangeiras (TILIO NETO, 2003, p. 18).

Para Veiga (2005), Lomborg defende a comparação feita com sensatez dos verdadeiros riscos e incertezas ambientais, com os benefícios e os custos de cada proposta apresentada para salvação dos ecossistemas. Lomborg em sua obra faz um contraponto com a publicação sobre políticas ambientais *The State of de World*, considerando-a academicamente ambiciosa e sob muitos aspectos bem pesquisada, mas afirmando que sendo ele o livro mais famoso sobre meio ambiente, “busca identificar de forma profissional e verídica os mais importantes desafios mundiais, sem conseguir na maior parte do tempo cumprir seus objetivos”. Ele empenhou-se em passar um pente fino pelos principais exageros e interpretações tendenciosas do ecologismo militante praticado por uma infinidade de ONGs (VEIGA, 2005, p.19-23).

Lomborg (2002) afirma que o mundo está exposto a um processo maciço de moldagem de opinião através de uma informação repassada tantas vezes até que se confunda com a verdade, é o que ele chama de a “ladainha” da permanente deterioração do meio ambiente, repetida à exaustão pelos poderosos meios de comunicação atuais. Em todos os ambientes, a mídia repete chamativas manchetes como “todos sabem que o mundo está em péssimo estado [...] o equilíbrio da natureza é delicado, mas essencial à vida e os seres humanos contrariam esse equilíbrio...envenenando os mares” (LOMBORG, 2002, p. 3). E segue dizendo que uma vez formada a opinião pública, gera-se um discurso “politicamente correto” afinado com as idéias disseminadas, sem buscar a verdade embasada na pesquisa científica verdadeira.

---

<sup>97</sup> Organização Internacional de Colaboração Militar estabelecida em 1949, em suporte ao Tratado do Atlântico Norte, assinado em Washington a 4 de abril de 1949.

Ecoando pelos meios de comunicação de massa, desprovidos de senso crítico, os mitos catastrofistas penetram nos jovens que passam a acreditar que o mundo está seriamente ameaçado e as florestas tropicais estão ameaçadas de extinção se não escaparem da soberania latino-americana (VEIGA, 2005, p.19).

Atualmente, as nações do primeiro mundo, alegam que os bens da natureza não pertencem a indivíduos ou a qualquer nação, e defendem a idéia de que devam ser cuidados por quem tem capacidade de fazê-lo. Mostram assim seu verdadeiro interesse em desfrutar desta riqueza latente composta pela biodiversidade até hoje preservada nos países menos desenvolvidos.

A internacionalização da Amazônia tem se apresentado com freqüência no noticiário nacional e internacional. O bioma amazônico possui significativa relevância ambiental tanto sob os aspectos de sua biodiversidade quanto sob os aspectos climáticos. A região apresenta-se intocada em aproximadamente 83%<sup>98</sup> de seu total enquanto que os países que hoje clamam pela internacionalização da Amazônia chegaram ao seu atual estágio de desenvolvimento devastando seus biomas, sem qualquer preocupação ou restrição ambiental, apresentando hoje algo em torno de 2%<sup>99</sup> de sua condição original.

É com esta capacidade destrutiva que estes países do Norte se pretendem qualificar como mais capacitados que os países do Sul que mantiveram até hoje sua biodiversidade em níveis tão elevados.

A utilização e a obtenção de patentes dos recursos biológicos e genéticos dos países mais ricos em biodiversidade é uma das principais discussões do setor ambiental. Para discutir o assunto, em fevereiro de 2005, ocorreu em Bancoc um encontro das 17 nações em desenvolvimento, responsáveis, juntas, por mais de 70% da biodiversidade do planeta. Além do Brasil, que sozinho detém 25% da biodiversidade do planeta, lá estavam a África do Sul, o Equador, as Filipinas, Índia, Indonésia, Madagascar e Malásia, entre outros.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Este percentual foi afirmado pelo Senador Aloizio Mercadante em artigo da Folha de São Paulo datado de 4 de junho de 2008, com o título Neocolonização da Amazônia. Os índices se alteram conforme os critérios adotados e as agências que os divulga, mas a ordem de grandeza é a que se apresenta.

<sup>99</sup> Este percentual foi afirmado pelo Senador Aloizio Mercadante em artigo da Folha de São Paulo datado de 4 de junho de 2008, com o título Neocolonização da Amazônia. Os índices se alteram conforme os critérios adotados e as agências que os divulga, mas a ordem de grandeza é a que se apresenta.

<sup>100</sup> <<http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/brasil/2005/02/13/jorbra20050213005.html>>, Jornal do Brasil - Artigo de Gisele Teixeira 14/02/2005. Acesso em: 3 nov 2007.

Interessante notar, que a idéia de internacionalização defendida pelos países capitalistas, mais desenvolvidos econômica e socialmente (e que para alcançar este desenvolvimento não tiveram qualquer preocupação ambientalista), apóia-se em conceitos socialistas:

Do ponto de vista de uma economia supra-social, a propriedade privada da terra é tão absurda quanto a escravidão. Mesmo uma sociedade inteira, toda uma nação, não é proprietária da terra. Não tem senão a posse, o usufruto, devendo administrá-la como o bom pai de família, para legá-la melhorada, às gerações posteriores (MARX, 1969, p. 390).

O debate sobre a globalização deve ser examinado com serenidade, pois, segundo Bobbio, “a globalização é a mais impolítica das virtudes” (*Apud* VEIGA, 2005, p. 2).

Reportagem do Jornal do Brasil de 14/02/2005 estampava:

Há uma grande pressão, por parte das nações mais ricas e que já utilizaram de forma desmedida sua biodiversidade, para limitar a utilização dos recursos nos países em desenvolvimento. No caso do Brasil, a maior pressão é para 'blindar' a Amazônia e vender a idéia de que a floresta é um patrimônio da humanidade, uma riqueza que deve permanecer intocada<sup>101</sup>.

A globalização apresenta duas vertentes que se contrapõem, uma considerando a globalização como sendo um fenômeno real que melhor sintetiza a presente condição humana, e outra que entende ser um fenômeno ilusório ampliado pelo entusiasmo dos globalistas. Ela, em verdade, coloca de um lado os defensores de um destino comum da humanidade e, do outro, os que defendem a primazia dos interesses nacionais, com sua cultura própria que dá sentido às suas identidades sócio-territoriais (VEIGA, 2005, p.2).

Os países industrializados que defendem fervorosamente o direito de patente de suas descobertas obtidas nas áreas protegidas, no entender do Ministro Everton Vargas, não querem reconhecer os direitos dos países de origem pela pesquisa e pelo beneficiamento de seus recursos genéticos e biológicos nem pelo

---

<sup>101</sup> Trecho de artigo assinado por Gisele Teixeira, publicado no Jornal do Brasil de 14/02/2005. Disponível em: <<http://quest1.jb.com.br/jb/jb/papel/brasil/2005/02/13/jorbra20050213004.html>>, Acesso em: 10 nov. 2007.

conhecimento coletivo de uma comunidade por entender que esses recursos são um bem comum da humanidade<sup>102</sup>.

Lomborg diz que o atual conceito de colapso dos ecossistemas não corresponde à realidade, a energia e os recursos naturais não estão se esgotando<sup>103</sup> (novas tecnologias ampliam as condições de produção como, por exemplo, bacias petrolíferas a grandes profundidades oceânicas impossíveis de aproveitamento comercial há poucos anos atrás, sementes mais produtivas, técnicas de controle de pestes, equipamentos que demandam menos energia, etc.), atualmente tem ocorrido significativa melhora de todos os indicadores mensuráveis de qualidade de vida, com a redução da pobreza e da fome no mundo (em 1970 35% das pessoas dos países em desenvolvimento passavam fome, em 1996 esse percentual caiu para 18%), e o aumento da vida média do ser humano (LOMBORG, 2002, p. 5).

Carrasco expõe a preocupação das oligarquias mundiais com a ameaça comercial representada pela produção e produtividade do Cerrado brasileiro como pólo agroindustrial de expressão internacional, mencionando que observadores internacionais consideravam o Centro-Oeste brasileiro uma séria ameaça aos grãos produzidos nos EUA, desde que o Brasil conseguisse baixos custos de transporte. Desta forma, bloqueando obras de implantação das hidrovias e de melhora dos portos com argumentos ecológicos, o sistema estará a serviço de interesses externos (CARRASCO, 2006, p. 164).

Como visto, é claro o grande interesse econômico internacional, mormente dos países mais desenvolvidos, oculto sob o manto ecológico.

A dimensão política do ambientalismo, a ecopolítica confere à questão ambiental uma posição central nas preocupações do Estado Soberano - Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira, Dissertação de mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), Petrônio (*Apud* TILIO NETO, 2003, p.61).

São habitualmente utilizados chavões de grande impacto, trazendo a idéia de um mundo globalizado, como é o caso do difundido termo “patrimônio da humanidade”, que em outras palavras pode ser definido como “não pertence a

---

<sup>102</sup> Diretor-geral do Departamento de Meio Ambiente e Temas Especiais do Itamaraty. Disponível em: <<http://quest1.jb.com.br/jb/jb/papel/brasil/2005/02/13/jorbra20050213004.html>>, Acesso em:

<sup>103</sup> Em seu livro, Lomborg apresenta documentos comprovando suas afirmações.

alguém especificamente”. O conceito do termo é um exemplo do direito “difuso e coletivo em nível internacional”<sup>104</sup> sendo que este colide com o Direito Fundamental da Soberania Nacional contido em nossa Constituição Federal<sup>105</sup> e nos Princípios constantes da RIO ECO-92<sup>106</sup>.

Este tipo de colisão de direitos, Direitos difusos e coletivos “*versus*” Direitos Individuais, repete-se com frequência também no âmbito nacional, quando é invocada a legislação ambiental para bloquear alguma iniciativa desenvolvimentista governamental ou privada.

O “princípio da precaução”, uma das bases da RIO 92, na “Rio+10 ” foi substituído pelo “uso de um enfoque ecossistêmico com precaução, sempre que seja possível” (VEIGA, 2005, p. 20). Mas esta redução parcial do torniquete ambientalista teórico observado no encontro internacional tem sido recebida com muita resistência pelos defensores do ambientalismo radical.

Junto com a Amazônia Verde, a Amazônia Azul e a Mata Atlântica compõem um conjunto ecológico de riqueza impar no mundo. É fácil imaginar quanta cobiça tamanho patrimônio desperta internacionalmente. O Brasil precisa desenvolver-se econômica e socialmente e não pode deixar esta caixa de jóias intocada e à disposição de interesses distantes. Deve ocupar adequadamente seus espaços e usar sua riqueza de forma a manter a geração atual, mas garantir as gerações futuras, promovendo o “ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, fundamentado na harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos” como preconiza Sachs (2002, p. 54).

Veiga alerta que o debate sobre a globalização “exige ponderação dos bons argumentos lançados por ambos os lados” para que possam ser encontrados os pontos em comum e que se alcancem os melhores resultados para todos (VEIGA, 2005, p. 3).

No debate entre os conceitos da globalização e da identidade nacional, Veiga cita a obra Prós e Contras da Globalização, onde David Held e Anthony Mac

---

<sup>104</sup> No direito nacional, encontramos os direitos difusos no texto do art. 225, caput, da CF.

<sup>105</sup> Art. ° 1, I da CF.

<sup>106</sup> Princípio 2: Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios da lei internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento, e a responsabilidade de velar para que as atividades realizadas sob sua jurisdição ou sob seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional. DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO Rio de Janeiro, de junho de 1992.

Grew identificam cinco áreas de convergência sobre o que ocorre na atualidade. São elas: a maior interligação econômica, as novas desigualdades provocadas pela competição internacional, o aumento dos problemas transnacionais, a expansão dos organismos de gestão internacional<sup>107</sup>, e a exigência de uma nova forma de pensar. Cita ainda pelo menos mais uma importante convergência, enfatizada em outra obra de Held, que é a apreensão mundial com os problemas ambientais, sendo que os movimentos ambientalistas, apoiados nesta preocupação geral, são os maiores questionadores da legitimidade da existência e do poder do Estado-Nação (VEIGA, 2005, p. 1-5).

O Presidente Brasileiro vem adotando uma posição mais ousada em relação à soberania nacional em face ao tema ambiental. Com fortes pronunciamentos em reuniões e fóruns internacionais, o Presidente tem reafirmado sua posição “nacionalista da Amazônia Brasileira”, colocando como prioritárias obras como as hidroelétricas a serem implantadas na região amazônica. Tem também defendido os Biocombustíveis brasileiros contra os ataques recebidos dos países do Norte, como em seu discurso proferido na cúpula da ONU para a Agricultura e a Alimentação (FAO) sobre segurança alimentar ocorrido em junho de 2008 em Roma.

O pronunciamento do Presidente Brasileiro em Roma<sup>108</sup>, trás à luz várias questões tocadas por esta pesquisa, como os interesses internacionais presentes nos temas ambientais, as distorções de dados e o oportunismo entre outras.

Em Roma, Lula defendeu o uso dos biocombustíveis, frente àqueles que os culpam pela alta nos preços dos alimentos, responsabilizando o petróleo e o protecionismo pela atual crise humanitária. Chamando o uso do bio-combustível de "revolução dourada", o Presidente afirmou *que*

O etanol brasileiro é competitivo porque temos tecnologia, temos terras férteis, temos sol em abundância, temos água, e temos agricultores competentes. E isso não é privilégio nosso. Boa parte dos países da África, da América Latina e do Caribe, além de alguns países asiáticos, reúne condições semelhantes. E, com cooperação, transferência de tecnologia e mercados abertos, pode também produzir etanol de cana ou biodiesel com sucesso, gerando emprego, renda e progresso para suas populações.

---

<sup>107</sup> Como a Organização Mundial do Comércio e a Unidade Européia.

<sup>108</sup> Das agências internacionais. Disponível em:

<<http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/06/03/ult1859u196.jhtm>>, Acesso em: 14 jun. 2008.

E reafirma: “os bio-combustíveis não são os vilões. Vejo com indignação que muitos dos dedos que apontam contra a energia limpa dos biocombustíveis estão sujos de óleo e carvão”<sup>109</sup>.

Seguindo seu pronunciamento denunciou “o intolerável protecionismo que atrofia e desorganiza” a produção agrícola dos países pobres, criticando o “protecionismo” dos países ricos que subsidiam seus produtos agrícolas e defendendo a produção brasileira de etanol a partir de cana-de-açúcar, dizendo:

para entender plenamente as verdadeiras razões da atual crise alimentar, é indispensável afastar a cortina de fumaça lançada por lobbies poderosos, que pretendem atribuir à produção de etanol a responsabilidade pela recente inflação do preço dos alimentos<sup>110</sup>.

Apresentou números para rebater as críticas de que, no Brasil, as plantações de cana-de-açúcar para a produção de etanol estariam invadindo a Amazônia e que a produção de biocombustíveis estaria sendo priorizada em relação à produção de alimentos. Segundo ele, no Brasil existem, fora da Amazônia, 77 milhões de hectares<sup>111</sup> de terras agrícolas que ainda não foram utilizados, além de 40 milhões de hectares de pastagens subutilizadas e degradadas, que podem ser recuperadas e destinadas à produção de alimentos e cana. A Região Norte tem apenas 0,3% da área total dos canaviais do Brasil e que 99,7% da cana está a pelo menos dois mil quilômetros da Floresta Amazônica. De acordo com o presidente, apoiando-se em dados do Departamento de Agricultura dos EUA, o Brasil tem 340 milhões de hectares de terras agrícolas, e desses, sete milhões são de cana, sendo somente a metade (3,6 milhões) destinada à produção de etanol. “A produção brasileira de etanol à base de cana-de-açúcar ocupa uma parte muito pequena de terras agricultáveis e não reduz a área de produção de alimentos. Ou seja, toda a cana do Brasil está em 2% da sua área agrícola, e todo o seu etanol é produzido em apenas 1% dessa mesma área”.

Comparando o etanol brasileiro feito da cana-de-açúcar com o etanol americano, feito de milho afirmou que o etanol da cana gera 8,3 vezes mais energia

---

<sup>109</sup> Das agências internacionais. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/06/03/ult1859u196.jhtm>>, Acesso em: 10 jun. 2008.

<sup>110</sup> Das agências internacionais. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/06/03/ult1859u196.jhtm>>, Acesso em: 10 jun. 2008.

<sup>111</sup> O que equivale a pouco menos que os territórios da França e da Alemanha, juntos

renovável do que a energia fóssil empregada na sua produção enquanto que o etanol do milho gera apenas uma vez e meia a energia que consome.<sup>112</sup>

E, com mais uma frase de impacto, o Presidente disse: "é por isso que há quem diga que o etanol é como o colesterol. Há o bom etanol e o mau etanol. O bom etanol ajuda a despoluir o planeta e é competitivo. O mau etanol depende das gorduras dos subsídios".

O pronunciamento do Presidente do Brasil dá peso às informações e denúncias apresentadas por Lomborg, Veiga e Carrasco trazidas a este trabalho e que abordam a delicada questão do uso do embasamento no tema ambiental para defender outros interesses.

#### **2.5.4 As ONGs e sua presença sob o Tema Ambiental**

O Terceiro Setor, através de ONGs<sup>113</sup> é cada vez mais presente no dia a dia da atual sociedade mundial. Pessoas e entidades unem-se e reúnem-se para defesa das mais diversas idéias e dos interesses dos mais diversos grupos.

Na literatura, encontram-se algumas definições de Terceiro Setor. Violin apresenta algumas, de acordo com seus autores, entre as quais destacamos a de Gustavo Henrique Justino de Oliveira para quem "Terceiro Setor é o conjunto de atividades voluntárias desenvolvidas por organizações privadas não-governamentais e sem ânimo de lucro, realizadas em prol da sociedade, independente dos demais

---

<sup>112</sup> Das agências internacionais. Disponível em: ><http://noticias.uol.com.br/ultnot/internacional/2008/06/03/ult1859u196.jhtm>>, Acesso em: 20 jun. 2008.

<sup>113</sup> O termo ONG teve seu reconhecimento internacional a partir da Carta das Nações Unidas, elaborada em São Francisco, em 26 de junho de 1945, art.71 (VIOLIN, 2006, p.119).

setores embora deles possa firmar parcerias e receber investimentos” e a de Leandro Martins de Souza, para quem “o Terceiro Setor é toda ação, sem intuito lucrativo, praticada por pessoa física ou jurídica de natureza privada como expressão da participação popular, que tenha por finalidade a promoção de um direito social ou seus princípios” (VIOLIN, 2006, p.117-8).

Como se pode deduzir, a partir das definições elencadas, os fundamentos e a missão do terceiro setor revestem-se da maior nobreza. Constituem-se numa possibilidade de maior e mais ágil ação da sociedade sobre os outros setores. O problema que a pesquisa identifica, é o da distorção de propósitos, de fácil possibilidade de ocorrência pela inexistência de mecanismo de controle de sua atuação. Faz-se necessária, com a máxima urgência, o estabelecimento de meios que tragam transparência e confiabilidade às atividades do terceiro setor.

Fernandes (In: BATAN, 2004) mostra que no Brasil, é muito forte a presença do Terceiro Setor<sup>114</sup> através de “mais de 250 mil ONGs, que movimentam R\$12 bilhões/ano vindos da prestação de serviços, do comércio de produtos e da arrecadação de doações”. Este valor, que corresponde a 1,2% do PIB nacional e tem enorme potencial de crescimento se comparado com a participação de 6% verificada nos EUA e em países Europeus (BATAN et al., 2004, p.15).

A participação da sociedade civil através das ONGs está prevista pela Constituição Federal de 1988, e o Terceiro Setor tem sido identificado como potencial parceiro para a implementação de políticas de caráter público. (TACHIZAWA, 2007, p.165)

Ao contrário de outras organizações sem fins lucrativos, serão consideradas ONGs, as entidades que se apresentem mais politizadas, mais atuantes na defesa e construção de direitos e na luta pela melhora das condições de vida da população. As organizações não governamentais surgiram com a função de assessorar os movimentos sociais, “sendo apenas um nome de fantasia” sem apresentar, regra geral, as características de pessoa jurídica<sup>115</sup> (VIOLIN, 2006, p. 118).

---

<sup>114</sup> O primeiro Setor é o Estado, o Segundo é o Mercado e o Terceiro é representado pelos movimentos que se sobrepõem aos partidos políticos sinalizando um novo modo de pensar e agir numa sociedade democrática. (FERNANDES, 2004, p.15).

<sup>115</sup> “no Brasil, quando existirem como pessoas jurídicas, serão associações ou fundações” (VIOLIN, 2006, p. 118).

As ONGs que mais se destacam mantêm-se através de recursos de seus patrocinadores ou de recursos governamentais ou ambos. Para a obtenção destes recursos, elas contêm propostas sensibilizadoras da sociedade, tais como a promoção do desenvolvimento social, da educação, da proteção a desamparados, a saúde pública, da preservação histórica e, com o impacto decorrente do sentimento de auto-preservação mundial, da defesa do meio ambiente.

Violin cita Michel Hardt e Antonio Negri para definir ONGs como “qualquer organização que pretenda representar o povo e trabalhar em seu interesse, à parte das estruturas do Estado, e geralmente contra ele” (VIOLIN, 2006, p. 119).

Seguindo sua citação, Violin expõe:

Alguns críticos sustentam que ONGs, por estarem fora do poder do Estado e geralmente em conflito com ele, são compatíveis com o projeto neoliberal de capital global e o ajudam. Completando a visão: Enquanto o capital global ataca os poderes do Estado-nação de cima, dizem eles, as ONGs funcionam como estratégia paralela de baixo apresentando a face comunitária do neoliberalismo (VIOLIN, 2006, p. 119).

Como lembra Fernandes, “em campanhas políticas relativas a temas ambientais ou direitos humanos, ONGs como Greenpeace, WWF e Anistia Internacional são mais conhecidas do público do que as agências especializadas do sistema da ONU” (*Apud* BATAN et al., 2004, p.17).

São fontes de recursos financeiros das ONGs as Agências Internacionais de Cooperação Não Governamental, a comercialização de produtos e serviços, Agências de Cooperação Bilateral e Multilateral, Órgãos Governamentais, Doações de Empresas, de Fundações, individuais e outras. E as Agências Internacionais de Cooperação Não Governamental são as maiores provedoras destes recursos, “fazendo parte constitutiva da história das ONGs e de sua possibilidade de existência e crescimento” (TACHIZAWA, 2007, p. 176).

A dependência de recursos vindos de Agências Internacionais aviva os motivos de preocupações apresentados por Carrasco (CARRASCO, 2006, p.164) quanto ao direcionamento das ONGs em sentido contrário aos interesses nacionais.

Neste sentido, Violin mostra a fragilidade das entidades quando dependem de seus patrocinadores, afirmando que atualmente observa-se falta de combatividade de entidades do terceiro setor, principalmente contra o Estado, pois

“difícilmente o Estado fará transferências diretas para entidades que buscam processar ou limitar o próprio Estado”, e completa: “Deste altruísmo ainda não temos notícia” (VIOLIN, 2006, p. 123).

Do mesmo modo pode-se compreender que os diversos doadores internacionais somente provêm de recursos as organizações alinhadas com seus interesses.

CARRASCO (2006) fala da existência de uma verdadeira guerra promovida por grupos, contra o Estado nacional soberano, envolvendo dispositivos e entidades supranacionais, sem fundamentação científica ou moral, mas atuando sob o pretexto de estarem em defesa dos direitos indígenas e da preservação do meio ambiente.

Nesse sentido, Durão (2003)<sup>116</sup> comenta que “os erros cometidos pelas nações no atual contexto da globalização podem ter resultados fatais para a vida das nações”. E erros da administração de uma nação mais fraca podem servir de pretexto para que outra mais forte intervenha em sua autonomia e controle sua economia, citando a intervenção dos EUA no Iraque. Durão diz também que grande parte da agenda política das ONGs busca uma atuação internacional, com esforços voltados para a participação nas decisões de instituições multilaterais como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e outras agências de fomento (DURÃO, 2003, p. 26)

Os temas ambientais e sociais confundem-se a miúdo com os temas políticos.

“A incerteza sobre as conseqüências de muitos problemas ambientais faz com que decisões políticas precedam as garantias científicas, invertendo a cronologia habitual onde o conhecimento precede a ação” (VEIGA, 2005, p. 34).

Em função desta inversão, observaram-se bloqueios até mesmo de pesquisas científicas, sendo de amplo conhecimento os casos envolvendo as células-tronco e as plantas geneticamente modificadas.

Segundo Carrasco (2003), ONGs se destacam na investida contra o Estado Brasileiro como defensoras dos movimentos ambientalista-indigenista, bloqueando

---

<sup>116</sup> Durão é Diretor Executivo da ONG FASE, e foi o primeiro Presidente da ABONG, Associação Brasileira de ONGs.

empreendimentos fundamentais para a segurança e o desenvolvimento nacionais, especialmente em projetos de infra-estrutura (CARRASCO, 2006, p.6)

São exemplos desta atuação as dificuldades encontradas para aprovação de novas centrais elétricas, das hidrovias amazônicas (CARRASCO, 2006, p. 180), do rodoanel de São Paulo, das melhorias nos portos e tantas outras.

A pressão exercida para provocar impedimentos e atrasos é tanta que chega a bloquear inclusive os próprios estudos de impacto, numa clara manifestação de contrariedade ideológica aos projetos, independentemente da questão ambiental que poderia ser esclarecida através dos referidos estudos. Em outras palavras, os bloqueios aos estudos de impacto ambiental mostram a posição ideologicamente contrária à atividade, independente dos resultados ecológicos, demonstrando que nestes casos, o tema ambiental é somente uma alavanca para atingir os propósitos de impedir a atividade.

Naturalmente as ONGs criticadas por Lomborg manifestam-se, considerando-o um anti-ambientalista mais preocupado com a venda de seus livros que com as questões ambientais<sup>117</sup>.

O que se pode observar em realidade, é que as questões ambientais constituem-se em interessante segmento de negócios e rica fonte de receitas.

Mostrando que apesar de todas as qualidades e da impressionante quantidade de informações trazidas por Lomborg (2002), pode-se observar que o autor foi literalmente massacrado pelos expoentes da comunidade científica anglo-saxã, Veiga questiona: “Por que será que tão nobres cientistas estariam reagindo de forma virulenta, sem sequer entrar nas boas questões de fundo, evitando discutir as comparações de custo-benefício apresentadas no livro?” (VEIGA, 2005, p. 23).

É que Lomborg (2002) expõe como nítido o interesse financeiro de significativa parcela da comunidade científica engajada em projetos ambientais.

Focando como exemplo a necessidade de minimizar os custos de se evitar o aquecimento global pela redução de emissões de CO<sub>2</sub> defendida por organizações internacionais, Lomborg (2002) diz que “a questão não é o custo desta redução, mas quem lucrará com isto, afirmando que estas organizações são sustentadas por

---

<sup>117</sup> [http://www.greenpeace.org.br/geral/bjorn\\_lomborg.asp](http://www.greenpeace.org.br/geral/bjorn_lomborg.asp) , acesso em 7/02/2008

diversos cientistas que trabalham no desenvolvimento de tecnologias para combater as mudanças climáticas” (p. 24).

As dificuldades geradas pela necessidade de adequação do mundo aos conceitos de atividades ecologicamente corretas constituem-se em uma grande oportunidade em termos de mercado de trabalho e de negócios para especialistas e empresas voltadas a este segmento. Naturalmente, não se pode generalizar, mas no mundo e aqui no Brasil podem ser encontrados inúmeros pretensos “defensores da ecologia” participando de ONGs e de lucrativos negócios na área ambiental<sup>118</sup>, tais como empresas especializadas em consultoria ambiental, palestras e treinamentos, tratamentos de efluentes, criação de tecnologias “limpas”, desenvolvimento de biocombustíveis, direito ambiental e tantas outras atividades. Para estes, quanto maiores as dificuldades a serem superadas, maiores serão suas oportunidades.

Em realidade as necessidades das atividades que apresentam interface ambiental exigem trabalhos de pesquisa, ensino, aplicação e suporte, e as ONGs podem ser o meio adequado para viabilizá-los. O que não se pode aceitar são os desvios de conduta, ou as situações onde os mesmos que fomentam os entraves, de alguma maneira ofereçam os meios de contorná-los.

A influência ecológica nos negócios se fará sentir de maneira crescente e com efeitos econômicos cada vez maiores, o mercado das atividades ambientais ou negócios verdes no Brasil oferece imenso leque de rentáveis oportunidades. “Tecnologias limpas, projetos de desenvolvimento sustentável, gestão de resíduos [...] reciclagem de materiais transformaram-se no principal foco de negócios de empresas [...]” (TACHIZAWA, 2007, p. 58).

E Tachizawa (2007) chama a atenção de que “há para o futuro, muito espaço a ser explorado, no Brasil e América Latina, para empreendimentos ligados ao meio ambiente” (p. 59).

A constituição de uma ONG é bastante simples como mostra Tachizawa (2007), com cinco passos que levam à fundação de uma ONG : “Mobilização”, através da convocação de pessoas que tenham como objetivo um trabalho de

---

<sup>118</sup> Em uma simples consulta na rede eletrônica mundial são inúmeros os resultados encontrados. Disponível em: <<http://www.google.com/search?sourceid=navclient&hl=pt-BR&ie=UTF-8&rls=DBBR,DBBR:2007-22,DBBR:pt-BR&q=consultoria+ambiental>>, Acesso em: 25 mai. 2008.

interesse público, “Assembléia Geral de Fundação”, que deverá ocorrer após a definição da missão da entidade e da redação da primeira proposta do Estatuto, “Aprovação do Estatuto”, que deverá conter todos os itens essenciais de seu funcionamento legal, “Posse da Diretoria”, “Registro Legal” no Cartório Civil de Pessoas Jurídicas (TACHIZAWA, 2007, p. 40-43).

Desta forma, sem obrigatoriedade de número mínimo de participantes, a nova ONG em pouco tempo estará apta a se apresentar como uma representante da Sociedade Civil, inclusive podendo receber recursos das mais diversas origens, com a agravante de não haver qualquer estrutura que fiscalize suas atividades, o que possibilita distorções sem freios de comportamento.

Contrariamente a uma crença generalizada, não há legislação proibindo que os dirigentes das ONGs sejam remunerados. O que ocorre, é que quando houver esta remuneração aos dirigentes, a entidade, em princípio, perderá o direito a alguns importantes benefícios como é o caso da imunidade tributária e da isenção do imposto de renda, podendo ainda deixar de ter direito a denominações como o “título de utilidade pública” e o “certificado de fins filantrópicos”.

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que firmam Termos de Parceria com o Poder Público. As leis nº 9637/1998 e nº 9790/1999 dispõem sobre as qualificações e os títulos das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos. No caso das OSCIPs, a lei 10.637/2002

Em razão desta facilidade, e da maneira positiva como as ONGs têm sido recepcionadas pela sociedade, abre-se um espaço para a presença de más organizações não governamentais.

Muitas ONGs são constituídas e apresentam ao mundo fundamentos, propostas teóricas e perfis bastante interessantes e convenientes, mas ao passarem às ações através de seus dirigentes, pode-se observar a falta de consistência com as propostas originais.

Há casos, como apresenta Meneghetti em que “a instituição não estava claramente posicionada e não dispunha de um planejamento estratégico ou operacional global, embora os valores e a missão estivessem bem definidos internamente” (MENEGETTI, 2001, p.14).

Mas, também pode a ONG estar adotando estrategicamente como missão e objetivos, atividades e procedimentos que permitissem o convencimento de futuros mantenedores.

As estratégias financeiras são fundamentais para a captação de recursos para as ONGs tanto nos setores Público e Privado como junto a pessoas físicas (TACHIZAWA, 2007, p. 175).

Tachizawa (2007) apresenta seis razões que fazem propostas de captação de recurso ser rejeitadas pelos doadores: “não estar em sintonia com os objetivos dos doadores”, “ser genérica a ponto de poder ser atribuída a qualquer outra instituição”, “ter orçamento inconsistente”, “não demonstrar capacidade de levar avante o projeto”, “ter discurso arrogante ou retórico”, “carência de honestidade ou caráter”. E ensina que para ter sucesso, “a proposta deve conter logo de início o que quer e como a proposta se encaixa nas prioridades programáticas do doador”, “devendo também conter um resumo do problema existente, como foi diagnosticado e como pretendem solucioná-lo” (TACHIZAWA, 2007, p.182-183).

Empresários da iniciativa privada, buscando enquadrar-se na imagem ecologicamente correta, tornam-se poderosos aliados das ONGs. Empresas de grande penetração nacional fazem parcerias com ONGs para ostentar selos de qualidade ambiental. Conhecidas organizações não governamentais tem procurado seus próprios caminhos para difundir suas marcas e fazer negócios (TACHIZAWA, 2007, p. 60).

Os programas sociais chegariam de forma ágil e eficiente às comunidades mais carentes através das ONGs, mas sem fiscalização adequada, muitas dessas organizações se transformaram em máquinas de fraudes que enriquecem seus dirigentes e financiam campanhas políticas<sup>119</sup>.

Em razão de inúmeros fatos negativos amplamente expostos à opinião pública pela mídia nacional, o Senado Federal instalou a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das ONGs<sup>120</sup>, naturalmente sob forte pressão contrária daqueles que

---

<sup>119</sup> Somente nos últimos oito anos, o governo destinou 33 bilhões de reais às chamadas ONGs por meio de convênios e emendas parlamentares. Disponível em: < [http://veja.abril.com.br/031007/p\\_062.shtml](http://veja.abril.com.br/031007/p_062.shtml)>, Acesso em: 10 dez. 2007.

<sup>120</sup> No dia 3 de outubro de 2007, o Senado instalou a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das ONGs, para investigar entidades e organizações não-governamentais suspeitas de desviar recursos públicos entre 1999 e 2006. Reportagem da editora abril: Senado instala CPI das ONGs. Disponível em:

de alguma maneira poderiam perder alguma coisa com a colocação às claras de como funcionam as más organizações não governamentais. Como amplamente noticiado pela mídia nacional, há incríveis divergência entre os objetivos propostos pelas ONGs envolvidas e os fatos denunciados<sup>121</sup>.

Os recursos cada vez mais escassos, e o aumento de competitividade entre o crescente número de ONGs as tem obrigado a aprimorar e inovar nas formas de captação e obtenção destes recursos (TACHIZAWA, 2007, p. 176).

Entre os conceitos básicos de comunicação expostos por Meneghetti (2001), é especialmente interessante a designada como “*lobby*”, que é colocado como uma forma de promoção da ONG, e é exemplificado com a participação sistemática da organização em comissões mistas, com representantes do setor público e privado, para discutir determinada política pública (MENEGETTI, 2001, p.14). Como as ONGs que participaram do Comitê Gestor do Zoneamento Ecológico Econômico do Litoral Norte (ZEELN).

Na região do Litoral Norte de São Paulo, há um sem número de ONGs., em grande parte com propostas “sócio-ambientalistas”.

É o caso da ONG denominada “Fundação Alavanca”, que teve sua coordenadora de projetos atuando como uma das representantes da Sociedade Civil no Comitê Gestor do ZEELN. Um dos objetivos do ZEELN era definir locais e condições para a permissão de operação de estruturas de apoio náutico no Litoral Norte do Estado de São Paulo. A ONG referida, apresentando-se como representante da Sociedade Civil no Comitê Gestor, e trazendo nos objetivos de sua constituição o desenvolvimento profissional da comunidade envolvida com o segmento de lazer náutico, hipoteticamente deveria contribuir naquele órgão, levando o entendimento de usuários, operadores e comunidade envolvida com o trabalho nas atividades de apoio náutico.

---

<<http://vejaonline.abril.com.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=1&pageCode=1&textCode=131977&date=1191498600000>>, Acesso em: 9 dez. 2007.

<sup>121</sup>Segundo reportagem na Revista Veja, assinada por Ricardo Brito e Otávio Cabral: A investigação policial concentrou-se em convênios firmados entre a Fetraf (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul) e Ministérios Federais... As provas recolhidas permitem concluir que a federação usou uma tecnologia de fraude. Um dos convênios já esmiuçados pela polícia foi assinado em 2003 com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que liberou 1 milhão de reais para a entidade promover o treinamento de trabalhadores rurais em Chapecó. Dois mil trabalhadores rurais participaram do curso. A maioria descobriu-se agora, era fantasma. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/031007/p\\_062.shtml](http://veja.abril.com.br/031007/p_062.shtml)>, Acesso em: 8 nov. 2007.

A contradição entre as propostas desta ONG e sua atuação se expõe quando comparados os objetivos e as propostas divulgadas em seu site<sup>122</sup> com as atitudes publicamente explicitadas por sua representante.

No site vê-se como seu objetivo o de “contribuir para a melhora profissional de pessoas interessadas em trabalhar como marinheiros de esporte e recreio”, reconhecendo que “Ubatuba tem no turismo sua principal fonte de renda<sup>123</sup>” e afirmando que “a idéia do projeto surgiu da constatação da falta de qualificação dos marinheiros que trabalham no *pier* do Saco da Ribeira, sendo que devido a esta falta de preparo, recebem salários muito baixos, constituindo mão-de-obra barata e não especializada”.

Evidentemente, a exposição dos objetivos divulgados pela Fundação Alavanca, bem como sua participação como representante da Sociedade Civil no Comitê Gestor do ZEELN possibilitam a sensibilização de possíveis patrocinadores<sup>124</sup>.

Mas o comportamento da representante da Fundação, opondo-se aos objetivos divulgados observa-se em seu pronunciamento oficial, ocorrido na audiência pública realizada em 11 de outubro de 2003, em Caraguatatuba, quando ao contraditar o representante do Sindicato das Marinas que ressaltava a importância social das Marinas dizendo “que as Estruturas Náuticas eram geradoras de quantidade significativa de empregos, e se ancoravam na gestão ambiental”, a representante da Fundação Alavanca – Ubatuba as reduzia em importância com a afirmação de que “do ponto de vista econômico, não é o turismo o primeiro a alavancar o progresso na região, mas sim, a pesca [...]”<sup>125</sup> (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DE SÃO PAULO - Atas da Audiência Pública de 11/10/2003, p. 6).

As ONGs podem apresentar enorme distância entre o que se propõe a fazer e o que realmente fazem. Entretanto, quando mal conduzidas podem representar sérios problemas para os verdadeiros interesses da sociedade. Assim, há necessidade de avaliação muito cuidadosa, quando se pretende dar a uma ONG a condição de atuar, representar ou falar em nome da sociedade.

---

<sup>122</sup> [www.alavanca.org](http://ppbr.com/alavanca/frente.htm). Disponível em: <<http://ppbr.com/alavanca/frente.htm>>, Acesso em: 7 jun. 2007.

<sup>123</sup> O turismo como principal fonte de renda da Cidade é fato pacífico, presente inclusive na publicação Subsídios Para a Elaboração do Plano de Ação e Gestão Para o Litoral Norte.

<sup>124</sup> Como pode ser visto no site referido, sob o Título: COMO AJUDAR.

<sup>125</sup> Ver cópia do documento em anexo.

Do visto, observa-se a importância das ONGs como promotoras de atividades defensoras de interesses da sociedade civil. Observa-se também, o perigo representado pelas ONGs quando manipuladas de modo a defender outros interesses menos nobres.

Quando se discute o tema das Marinas, encontram-se várias ONGs posicionando-se contrárias à sua implantação e operação, apoiando-se em um discurso ambientalista alinhado com o superado pensamento dos catastrofistas e defendendo interesses que se afastam da obtenção do desenvolvimento sustentável.

## **2.6 A OCUPAÇÃO DA COSTA BRASILEIRA SEGUNDO A ÓTICA DOS MINISTÉRIOS DO PLANEJAMENTO E DO MEIO AMBIENTE: O PROJETO ORLA**

É muito grande o envolvimento dos Ministérios do Planejamento e do Meio Ambiente em qualquer atividade exercida na região da orla brasileira. De maneira especial, empreendimentos que pretendam implantar-se ou desenvolver-se ocupando espaços na orla, dependerão de licenças e aprovações que de maneira direta ou indireta dependem das diretrizes emanadas por estes dois Ministérios.

O estudo do Projeto Orla permite formar uma idéia das visões compartilhadas por estes dois importantes Ministérios permitindo ao final, entender se de uma maneira geral eles podem contribuir de maneira positiva ou quando se pretenda implantar empreendimentos, em especial estruturas de apoio náutico na orla brasileira.

Os Ministérios do Meio Ambiente e do Planejamento, Orçamento e Gestão, desenvolveram em conjunto o denominado Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla).

Construíram uma metodologia de atuação na tentativa de reduzir os conflitos existentes na ocupação da orla brasileira, naturalmente seguindo os caminhos ditados pelos dirigentes daqueles Ministérios partindo das idéias-chave de que “os

ambientes costeiros possuem importância estratégica principalmente sob os aspectos econômicos, ecológicos e socioculturais”, que “os fatores econômicos e socioculturais fazem pressão sobre os ecológicos”, e que “todos estes fatores são interdependentes, sendo necessário encontrar-se caminhos para potencializá-los reduzindo os conflitos existentes”<sup>126</sup>.

O Projeto Orla foi elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), órgão ligado ao Ministério do Planejamento, para atender demandas de natureza ambiental e patrimonial, buscando o aperfeiçoamento de normas que auxiliem na gestão e minimização/solução de conflitos de uso e ocupação da orla marítima, tanto em sua porção terrestre quanto marinha.

O projeto foi regulamentado pelo decreto presidencial nº5.300/04, que dispõe sobre a regulamentação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (lei nº7.661/88), o que define as atribuições das três esferas de governo, bem como de suas normas para a devida efetivação em nível estadual e municipal.

Sua implementação poderia representar ganhos para as diferentes esferas administrativas, seja pelo compartilhamento de responsabilidades na definição de cenários de uso desejados para esse espaço nobre da zona costeira, seja pela elaboração de diretrizes claras para a gestão dos bens da União no âmbito dos municípios litorâneos. As bases conceituais e metodológicas do Projeto representam uma inovação no planejamento local, tanto do ponto de vista do ordenamento de usos a partir da caracterização da paisagem, quanto do modelo institucional de envolvimento das três esferas de atuação: municipal, estadual e federal.

Desta forma, a esfera estadual, é representada pelos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs), por meio das Coordenações de Gerenciamento Costeiro (GERCOs), e das Gerências Regionais do Patrimônio da União (GRPUs), devendo atuar como coordenadora dessa iniciativa, a partir de estratégias que conduzam, de forma diferenciada, à inserção das Prefeituras no Projeto.

---

<sup>126</sup> FUNDAMENTOS PARA GESTÃO INTEGRADA, pg.13, Manuais do Projeto Orla : <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487> , 10/10/2007

Mesmo considerando a aplicação dos instrumentos do Programa Nacional e Estadual das GERCOs, ainda persiste a demanda por diretrizes que dêem foco na gestão ambiental e territorial na escala local/municipal, principalmente nas áreas sob o domínio da União, enquadrando-se aí a proposta de descentralização ambiental aos municípios.

O Projeto estrutura-se em uma moldura metodológica de fácil aplicação em diferentes situações e realidades, partindo-se de análises simplificadas de caracterização paisagística para suprir a tradicional carência de estudos e informações para a gestão ambiental desse espaço, de forma participativa.

No entanto, como se poderá observar nos exemplos de aplicação, parece haver forte direcionamento do conteúdo orientador, em sentido da ocupação, observado o interesse social e considerando indesejadas as ocupações com outros objetivos primários, mesmo que geradoras de postos de trabalho e renda e de arrecadação derivada.

Em nome do Projeto Orla foram geradas cinco publicações denominadas: “Fundamentos para Gestão Integrada” (2002), “Manual de Gestão” (2006), “Subsídios para um Projeto De Gestão” (2004), “Guia de Implementação” (2005), “Implementação em Territórios com Urbanização Consolidada” (2006). Neste conjunto de textos, observa-se o reconhecimento da importância do tema, ao mesmo tempo em que evidencia a existência de conflitos quanto à ocupação e uso da Zona Costeira. Expõe-se o desafio de lidar com a diversidade de situações com crescente geração de conflitos quanto à destinação de terrenos e demais bens de domínio da União, com reflexos nos espaços de convivência e lazer, especialmente as praias, bens de uso comum do povo<sup>127</sup>, vividos por quase 32 milhões de habitantes morando em aproximadamente 300 municípios dispostos ao longo 8500 km de costa.

Encontra-se no texto:

O patrimônio natural contido na zona costeira do Brasil pode ser qualificado como de grande valor ambiental, apresentando recursos altamente valiosos, tanto do ponto de vista ecológico quanto socioeconômico. Vale salientar que tal patrimônio encontra-se sob

---

<sup>127</sup> CF 1988.

risco de degradação iminente, diretamente proporcional à pressão da ocupação antrópica desordenada<sup>128</sup>.

O Projeto Orla observa a pressão da ocupação antrópica e sua ocorrência de forma desordenada na Orla Brasileira. Faltam no projeto, parâmetros que permitam o estabelecimento objetivo dos níveis de intervenção máximas aceitáveis e dos mínimos resultados de sustentabilidade esperados, bem como em quais situações e de que modo poderá ser usado o sistema das “medidas ambientais compensatórias”. Observa-se no texto do Projeto, a importância do turismo motivado pelos atrativos naturais:

O turismo é a atividade econômica que tem se destacado no cenário internacional por apresentar os mais altos índices de crescimento nas últimas décadas e o litoral tem sido um dos principais destinos dos turistas contemporâneos. Os atrativos naturais (praias de águas límpidas, ambientes naturais preservados, recursos da pesca, beleza da paisagem, etc) que propiciam uma grande diversidade de atividades de lazer e recreação, são fatores decisivos para esta escolha<sup>129</sup>.

Mas considera indesejadas ocupações derivadas das práticas de veraneio que *fazem surgir áreas de segunda residência ao afirmar que “a prática do veraneio é um fenômeno mundial que ocasiona o surgimento de áreas de segunda residência”*, destacando que “estes fatos têm ocasionado uma veloz ocupação e adensamento de localidades até então isoladas e preservadas”.

Encontra-se no texto, que “para garantir a sustentação e a vitalidade das funções econômica, ecológica e sociocultural no espaço litorâneo, de forma simultânea, tornam-se necessárias ações de planejamento e gestão para a integração das mesmas, de modo a reduzir conflitos, eliminar antagonismos e potencializar a utilização dos recursos oferecidos pela zona costeira”.

Para o planejamento e gestão adequados será necessária a identificação desses conflitos e dos antagonismos nominados.

---

<sup>128</sup> FUNDAMENTOS PARA GESTÃO INTEGRADA, pg.10, Manuais do Projeto Orla : Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 1007.

<sup>129</sup> FUNDAMENTOS PARA GESTÃO INTEGRADA, p. 11, Manuais do Projeto Orla : Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 2007.

O gerenciamento integrado das zonas costeiras atende ao preconizado no cap. 17 da Agenda 21, bem como a outros documentos da Organização das Nações Unidas (ONU).

No material encontram-se importantes informações a respeito dos terrenos da União situados na orla, e ainda considerações sobre as formas de ocupação das mesmas.

[...] cabe esclarecer que os terrenos de marinha e seus acrescidos podem ter sua destinação de uso sob diferentes regimes, como permissão de uso e concessão de direito real de uso resolúvel, locação, arrendamento, alienação, ocupação, cessão e aforamento (que pode ser gratuito ou oneroso). A cessão pode se dar de forma onerosa (cujo custo corresponde de 0,5 a 1,5% do valor do imóvel, terreno mais benfeitoria), gratuita (para finalidades de cunho social) e especial. No último caso, leva-se sempre em conta o interesse público que pode, inclusive, ter por objeto bens de uso comum do povo, para atividades diversas, tais como reservas extrativistas, exploração das várzeas e vazantes, aquicultura, Marinas, trapiches e embarcadouros, entre outros. Sempre será observado o interesse social, os encargos, normas e restrições da cessão originária<sup>130</sup>.

As informações e orientações contidas nas publicações parecem reconhecer a importância econômica do turismo na Zona Costeira<sup>131</sup>, considerando a possibilidade de a ocupação, em havendo interesse público, tendo por objeto “bens de uso comum do povo” (explicitamente por Marinas, trapiches e embarcadouros, entre outros). Não se observa porem, solução ou direcionamento que venha a possibilitar a implantação de estruturas de apoio náutico.

Os exemplos de aplicação, contidos no Manual de Gestão mostram bem o espírito que norteia os idealizadores do Projeto:

---

<sup>130</sup>FUNDAMENTOS PARA GESTÃO INTEGRADA, p. 18, Manuais do Projeto Orla : Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 2007.

<sup>131</sup>(FUNDAMENTOS PARA GESTÃO INTEGRADA, p.13). Os ambientes costeiros possuem importância estratégica em três principais aspectos: econômicos, ecológicos e socioculturais. Os fatores econômicos e socioculturais fazem pressão sobre os fatores ecológicos. Todos eles são interdependentes. É necessário encontrar caminhos para potencializá-los, reduzindo conflitos existentes.

*Ministério do Meio Ambiente & Ministério do Planejamento*  
**EXEMPLO DE APLICAÇÃO – PROJETO ORLA (Manual de gestão - pg.39)**

**TRECHO : Praia de Calhau. Perfil 1. SITUAÇÃO ATUAL**



**Ilustração 15:** Trecho da Praia de Calhau – Quadro: SITUAÇÃO ATUAL

**Fonte:** Ministério do Meio Ambiente & Ministério do Planejamento<sup>132</sup>  
EXEMPLO DE APLICAÇÃO - PROJETO ORLA (Manual de gestão - p.39)

A Figura 15 mostra a pouca ocupação populacional do local: praia com vegetação, casas de mata de restinga, pescadores, mata nativa e mangueiras. A natureza ainda não modificada pela ação antrópica.

<sup>132</sup> Manual de gestão, Manuais do Projeto Orla: Disponível em:  
<<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 2007.

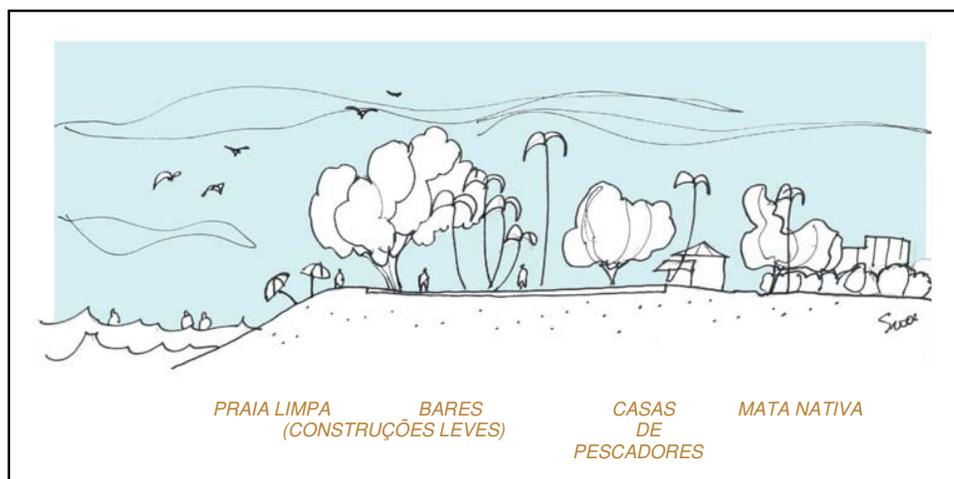


**Ilustração 16:** Trecho da Praia de Calhau – Quadro: TENDÊNCIA  
**Fonte:** Ministério do Meio Ambiente & Ministério do Planejamento<sup>133</sup>  
 EXEMPLO DE APLICAÇÃO - PROJETO ORLA (Manual de gestão - p.39)

A Figura 16 mostra a praia, bares, prédios residenciais, desmatamento, problemas de coleta de lixo e esgoto etc. Ao desenhar o quadro da “Tendência”, a praia com os bares apresentam problemas de lixo e esgoto. As residências de veraneio são mal vistas. Novas casas de pescadores são mostradas como mais precárias que as existentes anteriormente, o que é pouco provável, pois para serem construídas as casas de veraneio em área anteriormente ocupada pela comunidade de pescadores, deverá ocorrer uma transação relativa ao terreno. Seria subestimar a capacidade do homem simples, imaginar que não haveria compensação pecuniária conveniente. Em havendo, o pescador muda-se, para local mais afastado, mas com recursos econômicos que lhe permitirão construir algo melhor.

A tendência apresenta o município como não dispondendo de infra-estrutura urbana, nem lei de ocupação do solo nem de condições de fiscalização.

<sup>133</sup> Manual de gestão, Manuais do Projeto Orla: Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 2007.



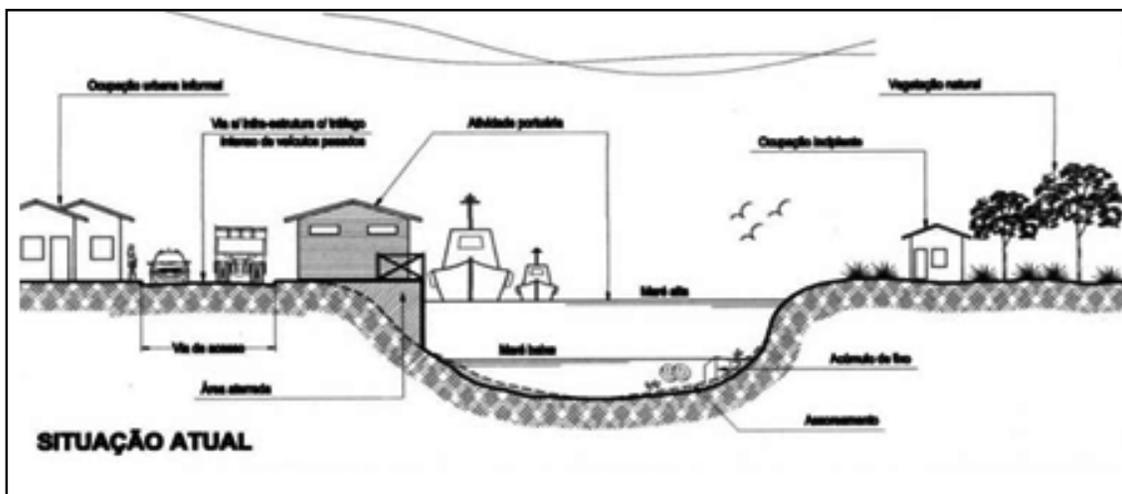
**Ilustração 17:** Trecho da Praia de Calhau – Quadro: SITUAÇÃO DESEJADA  
**Fonte:** Ministério do Meio Ambiente & Ministério do Planejamento<sup>134</sup>  
 EXEMPLO DE APLICAÇÃO - PROJETO ORLA (Manual de gestão - p.39)

Na Figura 17, pode-se observar praia limpa, bares e casas (ainda construções leves), mata nativa e pescadores. A Situação Desejada mostra que de acordo com o Projeto Orla, o local deve ser mantido o mais próximo possível da situação original. Omite-se o projeto quanto à sustentabilidade deste tipo de ocupação. Quando deseja o local limpo e sem esgoto, não comenta se é através do isolamento físico do local, da restrição do número de pessoas presentes (o que seria inconstitucional), pela infra-estrutura a ser implantada (o que seria dispendioso) ou através da educação cívica de todos (o que seria ideal, porém quase utópico).

Não se pode olvidar que as casas de veraneio, indesejadas pelo projeto gerariam IPTU<sup>135</sup> durante o ano todo e seus usuários somente as desfrutariam em alguns períodos do ano. Gerariam, pois recursos para serviços públicos como educação e saúde no município, sem utilizá-los.

<sup>134</sup> Manual de gestão, Manuais do Projeto Orla: Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em: 10 out. 2007.

<sup>135</sup> Cidades que não apóiam suas receitas em agricultura, indústria, comércio ou serviços significativos, dependem do IPTU e das participações em verbas estaduais e federais que também são distribuídas em função do IPTU. Desta forma quanto mais residências pagantes de IPTU melhor será a arrecadação da Cidade. Ver exemplo do Orçamento da cidade de Ubatuba em anexo.



**Ilustração 18:** Trecho do Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: SITUAÇÃO ATUAL  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 40.

A situação atual, na figura 18, mostra que em uma das margens, a presença do canal gerou naturalmente uma ocupação derivada da pressão econômica.

As atividades portuárias de pequeno porte que se apresentam, desenvolvem-se prioritariamente em locais abrigados e são semelhantes às ocorridas em muitas cidades de nossa costa<sup>136</sup>.

A ocupação urbana informal, via de regra, constitui-se da comunidade local.

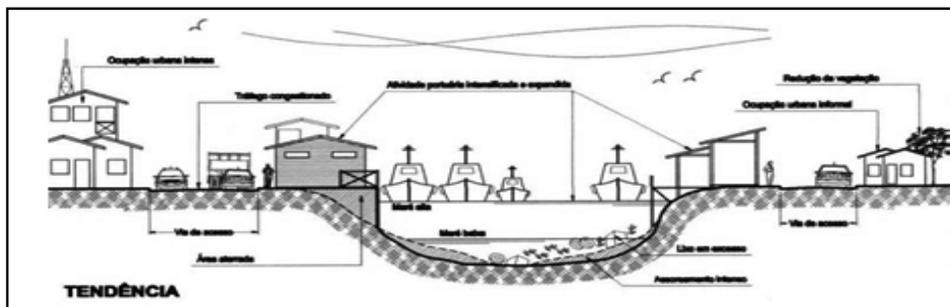
O tráfego pesado demonstra a força da atividade portuária.

A poluição mostrada no canal demonstra a pouca cultura ambiental da comunidade local e de seus navegadores<sup>137</sup>.

Na margem oposta, mostra-se ocupação incipiente. Abandonada como inúmeras margens de canais, rios e córregos antes da formação de favelas.

<sup>136</sup> O "Portinho de Ubatuba" é exemplo típico (ver foto aérea).

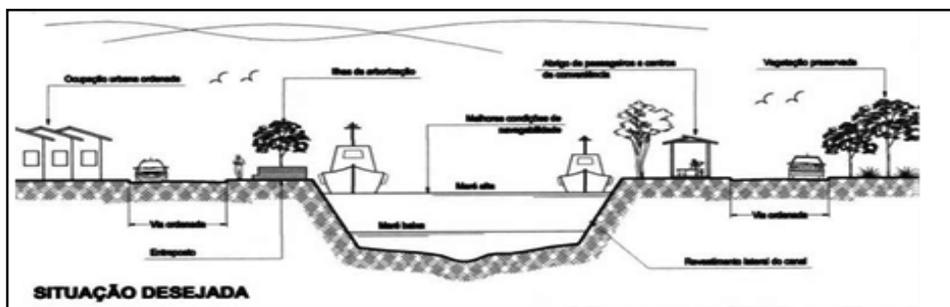
<sup>137</sup> Ver fotos das dragagens com a remoção do lixo junto ao Pier da Sudelpa em Ubatuba.



**Ilustração 19:** Trecho do Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: TENDÊNCIA  
**Fonte:** Projeto Orla, Manual de Gestão, p. 40.

A tendência indesejada pelo Projeto Orla mostra o desenvolvimento da vocação local para atividades portuárias, presente na figura 19.

Com certeza, mantidas as mesmas comunidades e não havendo o devido cuidado com a educação ambiental e com o adequado planejamento urbano com vistas a implementar infra-estrutura condizente com a demanda, o crescimento será caótico.

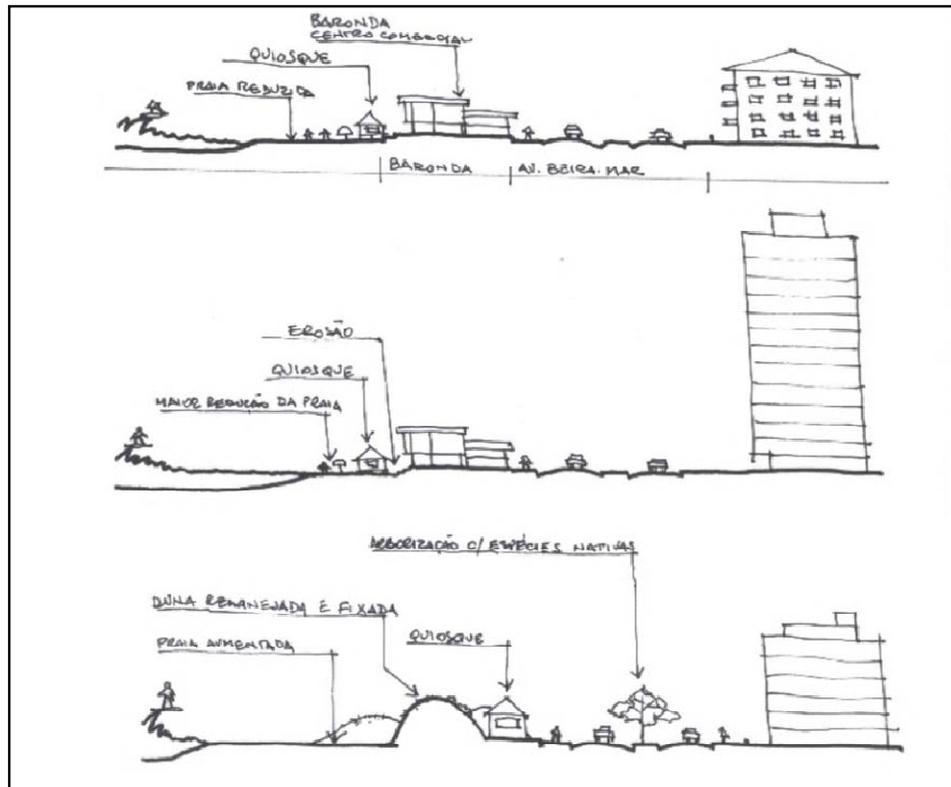


**Ilustração 20:** Trecho do Canal do Jandiá, Macapá/ AP – Quadro: SITUAÇÃO DESEJADA  
**Fonte:** Projeto Orla, Manual de Gestão, p. 40.

Na figura 20, a situação desejada olvida-se da vocação local, e não apresenta sustentabilidade à ocupação e às comunidades presentes. Retira o entreposto existente, elimina o trânsito dos caminhões e reduz a atividade náutica.

A ótica “malthusiana” de restrição populacional é uma constante do Projeto, podendo ser observada nas situações desejadas a minimização da ocupação.

Cabe aqui uma pergunta: Será este o desejo da comunidade local?

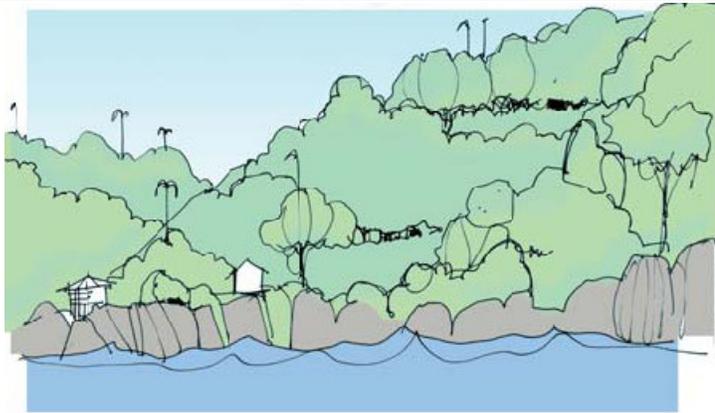


**Ilustração 21:** Trecho Baronda - Balneário de Capão da Canoa/ RS  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 41.

Neste exemplo, presente na figura 21, explicita-se a orientação contrária à presença de atividade econômica (o centro comercial existente deveria ser suprimido) e à verticalização mais forte para atendimento de demanda por unidades de moradia (primária ou secundária).

Na situação apresentada para o Balneário de Capão da Canoa/ RS, entende-se que na visão dos idealizadores do Projeto Orla, a presença do quiosque é suficiente para gerar equilíbrio econômico local.

Segue o exemplo de aplicação do Projeto Orla, considerando os valores cênicos:



**SITUAÇÃO ATUAL :** *Observa-se a ocupação irregular das bordas de boa parte das ilhas por habitações de segunda residência de baixa qualidade com a perda do valor cênico e da atratividade para a atividade turística e sérios problemas ambientais*

**Ilustração 22:** Quadro: Mangaratiba/ RJ SITUAÇÃO ATUAL

**Fonte:** Manual de Gestão, p. 42.

Pode-se observar na Figura 22, um trecho da orla de Mangaratiba/ RJ, na ilha de Itacuruçá, apresentando na situação atual, de acordo com o Manual de Gestão, ocupação irregular das bordas de boa parte das ilhas por habitações de segunda residência de baixa qualidade, com sérios problemas ambientais e a perda do valor cênico e da atratividade para a atividade turística.



**TENDÊNCIA:** *De ocupação progressiva de todas as ilhas por residências de veraneio de baixa qualidade. Com a destruição dos valores cênicos de um determinado trecho, outro será ocupado e descaracterizado e assim sucessivamente*

**Ilustração 23:** Quadro: Mangaratiba/ RJ TENDÊNCIA

**Fonte:** Manual de Gestão, p. 42.

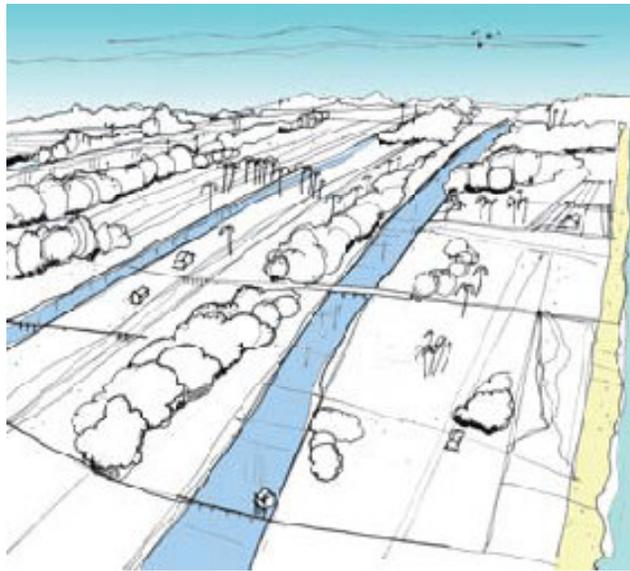
A Ilustração 14 mostra que o Projeto Orla considera a tendência ser de ocupação das ilhas por residências de veraneio, com a descaracterização dos valores cênicos.



**Ilustração 24:** Quadro: Mangaratiba/ RJ CENÁRIO DESEJADO  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 42.

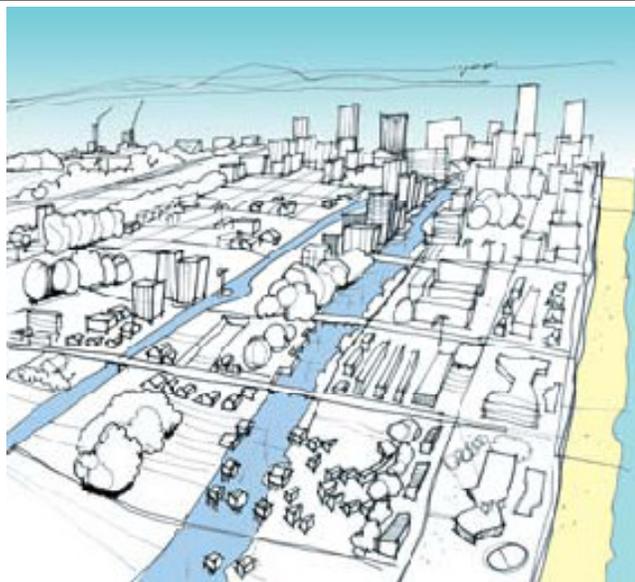
Na Figura 24, pode-se observar que no cenário desejado, há a manutenção da paisagem nas áreas não ocupadas; remoção da ocupação nos trechos onde a ocupação não se consolidou; ordenamento do uso e da ocupação nos trechos onde a remoção não seja possível, através de padrões e restrições.

Encontra-se na Figura 25, o que o Projeto Orla considera como ocorrência de média pressão imobiliária, afirmando que a maioria das habitações é de segunda residência (condomínios fechados e loteamentos) para os estratos de classe média e alta, com presença, ainda incipiente, de pousadas e equipamentos corporativos de lazer, além da ocupação irregular da faixa de praia por bares e restaurantes com características econômicas diferenciadas.



**SITUAÇÃO ATUAL** : Observa-se a ocorrência de média pressão imobiliária, visto que a maioria das habitações constituem-se em segunda residência (condomínios fechados e loteamentos) para os estratos de classe média e alta, com presença, ainda incipiente, de pousadas e equipamentos corporativos de lazer, além da ocupação irregular da faixa de praia por bares e restaurantes com características econômicas diferenciadas

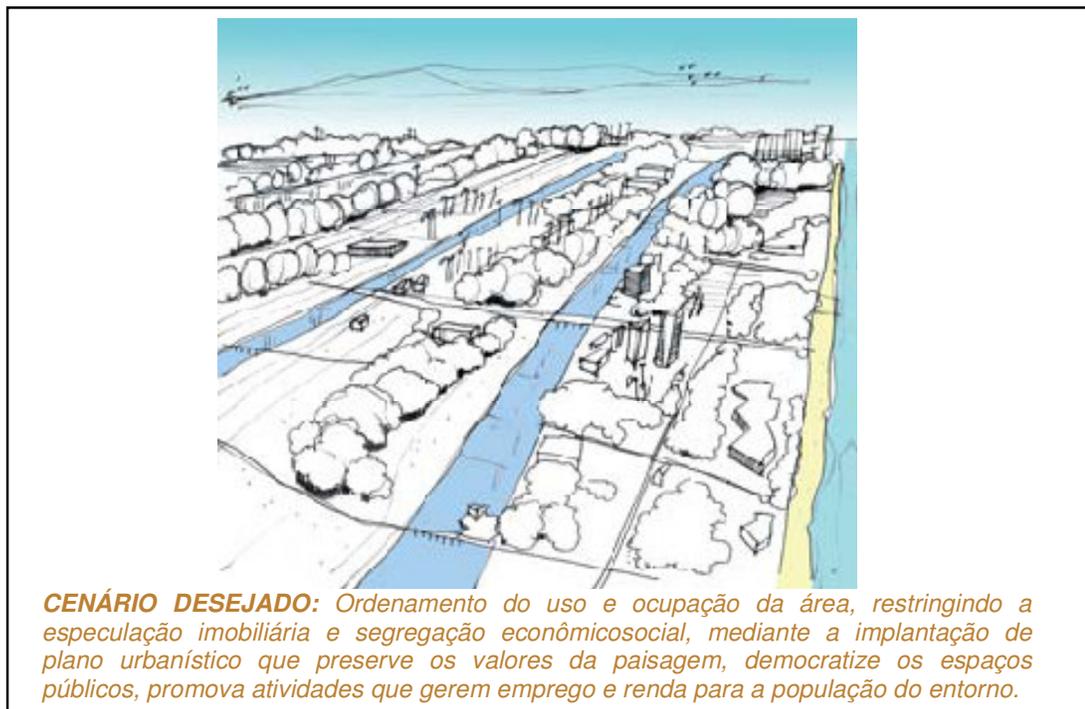
**Ilustração 25:** Exemplo de Aplicação (Projeto Orla) Pressão Imobiliária Quadro: SITUAÇÃO ATUAL  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 43.



**TENDÊNCIA**: Aumento da pressão imobiliária com verticalização da área prevista no PDDU; construção de hotéis e resorts, destinados aos segmentos de maior renda; aumento da ocupação da faixa de praia por bares e restaurantes

**Ilustração 26:** Exemplo de Aplicação (Projeto Orla) Pressão Imobiliária Quadro: TENDÊNCIA  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 43.

Na Figura 26, o Projeto considera como tendência negativa o adensamento da ocupação, com a verticalização da área prevista no PDDU, e a construção de hotéis e *resorts*, destinados aos segmentos de maior renda e o aumento da ocupação da faixa de praia por bares e restaurantes.



**Ilustração 27:** Projeto Orla - Pressão Imobiliária Quadro: CENÁRIO DESEJADO  
**Fonte:** Manual de Gestão, p. 43.

A Figura 27 mostra que o ordenamento e o uso e desejados pelos idealizadores do Projeto Orla, restringem a ocupação, com a justificativa de ser ela geradora de segregação econômico-social. E considera possível promover a integração desejada, mediante a implantação de plano urbanístico que preserve os valores da paisagem, democratize os espaços públicos e promova atividades que gerem emprego e renda para a população do entorno.

Quando o projeto trata do aspecto do impacto visual, enfatiza-se a não ocupação como “solução” para a pressão imobiliária<sup>138</sup>.

É muito feliz, no entanto, quando enfatiza a necessidade de implantação de plano urbanístico-paisagístico que preserve a qualidade cênica.

<sup>138</sup>A simples proibição da ocupação já se demonstrou ineficaz. Veja-se o caso da orla da Represa Billings, Encostas da Serra do Mar e Morros Cariocas.

Verifica-se<sup>139</sup> no Projeto, que o conjunto dos cenários adequados propostos apresentam significativa orientação restritiva e uma clara motivação ideológica.

O Projeto Orla mostra ênfase como desejadas as ocupações voltadas direta e especificamente para as populações de baixa renda.

Apresenta-se contraditório, quando, ao mesmo tempo em que se enfatiza a necessidade de promoção de atividades que gerem emprego e renda para a população do entorno, consideram-se indesejadas atividades econômicas. Por exemplo: construção de hotéis, resorts, restaurantes, condomínios fechados e loteamentos, pelo fato de serem destinados aos segmentos de maior renda nacional e internacional e, desta maneira, de baixa permeabilidade à comunidade local. Fica então a questão: Quais seriam as atividades geradoras de emprego e renda, sem a presença de empregadores ou detentores de recursos transformáveis em renda para a população do entorno?

Valorizam-se as ocupações promovidas por populações ditas tradicionais, como a de índios, caiçaras, remanescentes de quilombos e etc., considerando que em geral, estas populações praticam gêneros de vida em equilíbrio com a conservação dos recursos naturais.

Mas, as situações atuais vistas nos exemplos de aplicação do Projeto Orla contrariam esta assertiva.

Esta consideração é também, de maneira profundamente embasada, contraditada por Cristina Adams em seus vários trabalhos, de modo especial em “As populações caiçaras e o mito do bom selvagem” e “Caiçaras na Mata Atlântica”. Citando Mussolini, Adams destaca que no litoral, por causa da falta de poder aquisitivo, o tipo de vida quase isolada do mundo exterior em termos de produtos e influências, resultou em “um aproveitamento intensivo, quase exclusivo e mesmo abusivo dos recursos do meio, criando-se, por assim dizer, uma intimidade muito pronunciada entre o homem e seu habitat” (ADAMS, 2007, p. 112).

---

<sup>139</sup> MANUAL DE GESTÃO, p. 43 – Situação, Tendência e Cenário Desejado.

Em suas considerações, Adams afirma que no que tange às populações caiçaras ve-se que a produção científica nacional tem uma abordagem basicamente sócio-cultural com grande orientação político-ideológica, freqüentemente incorporando conceitos antigos ou incorretos da Biologia/Ecologia/Ecologia Cultural, fazendo generalizações com pouca ou nenhuma base empírica, e considerando as populações caiçaras sob o viés do "bom selvagem". E ainda que desde a década de 1980, vêm sendo revista a idéia das populações tradicionais como conservacionistas naturais, que vivem em harmonia com seus ambientes. Relata que "são numerosos os indícios das encostas por cultivos de subsistência indígenas", e que também que "ao contrário do que prega a mentalidade rousseuniana do *bom selvagem*, hoje muito difundida, as populações indígenas não são dotadas do poder mágico de conviver com a floresta sem altera-la" (ADAMS, 2007, p. 177).

Adams ressalta o caráter político do debate e dos perigos envolvidos na construção de uma identidade "ecologicamente correta" para as populações "tradicionais"<sup>140</sup> (ADAMS, 2007, p. 2).

Cabe, portanto, uma profunda reflexão sobre os propósitos, o alcance e a efetividade de projetos, normas e ações governamentais apresentados como portadores dos objetivos de DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, mas que não apresentam propostas que possam promovê-lo.

Os Ministérios do Meio Ambiente e do Planejamento, através do Projeto ORLA falam favoravelmente em desenvolvimento sustentável, e apresentam exemplos de aplicação que se mostram favoráveis à limitação do desenvolvimento.

Em ambos os Ministérios observou-se ultimamente, na prática, resistência quanto à implantação de estruturas promotoras de desenvolvimento, entre elas as estruturas náuticas na orla brasileira, atitude, aliás, que se explicita nos cenários desejados observados nos exemplos do Projeto Orla.

Por seu posicionamento inflexível, a Ministra Marina Silva apresentava através de entraves burocráticos gerados em seu Ministério, enormes dificuldades para a evolução até mesmo dos estudos de impacto e licenciamento de inúmeros empreendimentos de interesse nacional, tanto de iniciativa privada quanto do próprio governo. Esta atitude gerou tensões com a ala governista envolvida com os projetos

---

<sup>140</sup> Índios, caiçaras, remanescentes de quilombos etc.

de aceleração do crescimento. As tensões culminaram com sua saída da pasta em 13/5/2008. Enfrentando a grita dos ambientalistas radicais que apoiavam Marina Silva, o Presidente nomeou para o Ministério do Meio Ambiente Carlos Minc<sup>141</sup>, com a missão de agilizar os procedimentos visando aos licenciamentos ambientais dos projetos de infra-estrutura brasileiros. Atuando ultimamente com mais pragmatismo, Minc recebeu a missão de reduzir as barreiras burocráticas e viabilizar projetos de infra-estrutura como as hidrelétricas Santo Antônio, Juruá e de Belo Monte, (que os índios tentam, há 20 anos, impedir sua construção). Minc anunciou que, embora radicalmente contra o uso da energia nuclear, não irá opor-se à conclusão da central nuclear Angra III, com obras paralisadas há 20 anos.<sup>142</sup>

## **2.7 ASPECTOS LEGAIS E ADMINISTRATIVOS**

### **2.7.1 A Legislação Aplicável, Evolução e Considerações**

A profusão de Leis, Decretos, Resoluções e Diretrizes emitidas pelos órgãos governamentais das três esferas, conforme seu nível de competência traz a quem pretende empreender na orla brasileira, a necessidade de profunda e permanente pesquisa do assunto.

Quando se fala em Legislação é importante saber quem, nas esferas governamentais tem “Competência” para criar normas e fazer cumpri-las. Competência, sob o aspecto jurídico, significa condição legal para determinado procedimento, que pode ser a elaboração de leis ou sua fiscalização, por exemplo. Assim, quem tem a “Competência Formal” necessária pode elaborar leis, quem tem a “Competência Material” pode ser responsável pela fiscalização dessas leis. Há,

---

<sup>141</sup> Minc foi militante do movimento armado VPR (Vanguarda Popular Reacionária) contra o regime militar junto a Dilma Rousseff atual Ministra-Chefe da Casa Civil do governo Lula. Foi um dos fundadores do Partido Verde. Sua carreira política é marcada pelo ativismo ecológico. Disponível em:

<[http://dn.sapo.pt/2008/05/24/internacional/carlos\\_minc\\_ecologista\\_radical\\_a\\_min.html](http://dn.sapo.pt/2008/05/24/internacional/carlos_minc_ecologista_radical_a_min.html)> e <http://www.minc.com.br/>, Acesso em: 12 mai. 2008.

<sup>142</sup> Disponível em: <<http://www.minc.com.br/>> e <[http://dn.sapo.pt/2008/05/24/internacional/carlos\\_minc\\_ecologista\\_radical\\_a\\_min.html](http://dn.sapo.pt/2008/05/24/internacional/carlos_minc_ecologista_radical_a_min.html)>, Acesso em: 12 mai. 2008.

também, a chamada “Competência Concorrente” (art. 24) da Constituição Federal (CF) onde a União tem competência para fazer normas gerais, e os Estados e Distritos Federais (DFs) as suplementam, agregando-as às suas peculiaridades regionais (caso não haja legislação geral, os Estados e DFs terão “competência Legislativa Plena” sobre o assunto). O Município também tem “competência Concorrente”, (embora não conste do art. 24, CF). De acordo com a “Competência Suplementar” inscrita no art. 30, II e VIII da CF, os Municípios têm competência para fiscalizar o meio ambiente, podendo inclusive legislar, suplementarmente às Legislações Federal e Estadual, no que lhe couber.

As regras para licenciamento e acompanhamento ambiental das estruturas náuticas enquadram-se neste sistema de “Competências”. As leis gerais federais são regionalizadas pelas leis estaduais. Quando há previsão legal, resoluções de órgãos governamentais estabelecem diretrizes mais pormenorizadas. Este sistema dá ao poder executivo a condição de estabelecer diretrizes específicas sem a necessidade de passar pelo crivo dos representantes legislativos o que permite distanciar estas regras do interesse da sociedade.

Para dar transparência ao processo e permitir a oitiva da sociedade, criam-se comissões compostas por representantes do governo e da sociedade civil que devem estudar as alternativas para elaboração de propostas a serem apresentadas e submetidas à apreciação popular através de audiências públicas.

A escolha destes representantes, a maneira de conduzir tanto os trabalhos de preparo das propostas quanto as audiências públicas pode, como em realidade tem ocorrido, trazer divergências quanto ao material proposto e “aprovado”.

O desenvolvimento do ZEELN e as diretrizes nele estabelecidas são exemplos de como importantes representantes da sociedade civil envolvida foram ignorados.

Não só a legislação ambiental, mas todo o pertinente contexto normativo vigente no país deve ser cuidadosamente considerado quando se objetiva a implantação de uma estrutura náutica.

A obtenção de licenças ambientais constitui-se em uma das fases mais importantes e difíceis dentro do processo de viabilização das construções de Marinas (MAGALHÃES, 2002, p. 52).

Quando se deseja proceder a um licenciamento, há que se buscar constantemente as atualizações das normas pertinentes (MAGALHÃES, 2002, p. 52).

O quadro a seguir elenca normas que se deve ter em mente quando objetivando a obtenção das licenças e da operação de estruturas náuticas.

Tratando-se freqüentemente de intervenção em local naturalmente sensível, é de suma importância a perfeita definição e seguinte atenção para os limites que separam o possível do proibido.

O programa de atividades de uma Marina, ao englobar infra-estrutura de apoio e manutenção das embarcações acolhidas, obrigatoriamente, é gerador de edificações que, se não se tomar a devida cautela, estabelecem conflitos paisagísticos com o papel da obra turístico recreativa que lhe é inerente. O fato não deixa de representar enorme desafio àqueles que, incumbidos de seus projetos, estiverem mais atentos às possíveis interferências ambientais decorrentes da solução adotada [...] (LODOVICI, 1999, p. 12).

Talvez seja este o mais delicado e crítico dos itens a avaliar, pois as normas brasileiras não concedem “segurança jurídica” ao empreendedor.

Estas normas contêm muita subjetividade, transferindo em demasia, ao critério dos agentes públicos, o entendimento dos limites entre o correto e o errado.

E a definição prévia dos limites é fundamental para a adequação de qualquer projeto, mormente ao considerar-se a relação “custo-benefício”<sup>143</sup> das soluções adotadas.

A Constituição Federal (Cap. VI, Art. 225), o Código Civil (Arts. 186, 187 – Dos atos ilícitos, e 927 a 943 – Da responsabilidade Civil), a legislação ambiental e as resoluções reguladoras para estruturas náuticas obrigam os operadores de Marinas a promoverem os cuidados ambientais, assumindo a responsabilidade objetiva inclusive por atos ou omissões de seus funcionários e usuários.

Para a devida promoção destes cuidados, faz-se necessário o conhecimento do direito ambiental e seus embasamentos.

---

<sup>143</sup> Não só sob o enfoque econômico-financeiro, mas também social e ambiental.

O direito ambiental é um ramo autônomo do direito e possui Princípios próprios (Cavichioli, 2007, pg.18).

Como ensina Diniz (2000, p. 211), “o Princípio é uma fonte, uma causa de ação, que Aristóteles definia como um freio dos fenômenos sociais, situando-se não só no mundo ideal dos valores, mas também no real, onde surgem as conseqüências”.

Os Princípios Ambientais podem ser identificados no texto dos Princípios Fundamentais numerados de um a vinte e sete, elencados na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>144</sup> de junho de 1992: **o Princípio da Prevenção** (busca reduzir o risco ambiental - Princípio 8 e 17), **o Princípio da Precaução** (busca eliminar o risco ambiental - Princípio 8 e 15), **o Princípio da Informação** (busca garantir os alertas ambientais, a comunicação de fatos e riscos e a troca de conhecimentos - Princípio 10 e 19), **Princípio do Poluidor Pagador** ( o poluidor deve arcar com o custo da poluição – Princípio 16), **o Princípio da Responsabilização** ( o poluidor deve promover à indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais – Princípio 13), **Princípio da Cooperação** ( todos, Estados e indivíduos devem cooperar nas tarefas de garantir a integridade dos ecossistemas terrestres e reduzir as disparidades de padrão de vida da população mundial – Princípios 5 e 7), **Princípio da Proporcionalidade** (adoção de normas adequadas à situação particular de cada Estado – Princípio 11), **Princípio da Negociação** (as medidas ambientais não devem ser arbitrárias - Princípio 12) e **o Princípio do Desenvolvimento Sustentável** (busca a união de desenvolvimento com a preservação – Princípios 1 e 3) .

Sua importância relaciona-se ao fato de que, em ocorrendo o dano ambiental, a reconstituição à condição original do ecossistema é praticamente impossível. Uma floresta desmatada, uma espécie extinta são danos irreparáveis pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio(RODRIGUES, Marcelo Abelha. Elementos de direito ambiental:Parte Geral. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 203.).

---

<sup>144</sup> Tradução de Theresa Catharina e Vanira Tavares do Serviço de Tradução da Secretaria de Informações e Documentação do Senado Federal.

Baseado neste princípio, o Ministério Público, poderá determinar imediata paralisação de atividades que possam ser causadoras de eventual dano ambiental, até que seja provado o contrário.

Naturalmente, sob o aspecto ambiental o procedimento preventivo é louvável, no entanto, para o alvo da paralisação, quando esteja atuando rigorosamente dentro das normas, o procedimento parece muito rigoroso, tomando forma de uma penalização sem delito cometido. E, considerando a boa fé do representante do Ministério Público, via de regra, o empreendedor que viu paralisada sua atividade até que se provasse sua correção de conduta, terá que absorver todo o prejuízo decorrente da paralisação.

Outro princípio importante em se versando sobre meio ambiente, é o **Princípio da Informação**. “A falta de informações pode gerar danos irreparáveis à sociedade, pois poderá inutilizar o meio ambiente...” (Cavichiolli, 2007, pg.18).

A Lei 6.938/81(Política Nacional do Meio Ambiente), art. 4º, V prevê a divulgação de dados e informações ambientais para a formação de consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico.

Deste princípio e lei, decorrem as obrigatoriedades impostas aos empreendedores, de manter informes relativos às atividades com interface ambiental.

[...] o princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje a nossa disposição (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco e DIAFÉRIA, Adriana. Biodiversidade e patrimônio genético no direito ambiental brasileiro. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 31).

Analisando o Art. 225 DA CF encontramos em sua primeira parte: “*Todos têm direito a um meio-ambiente<sup>145</sup> ecologicamente equilibrado*”. O § 1º, VII, CF, tem também por escopo a proteção da flora e da fauna, proibindo práticas que provoquem a extinção das espécies e de animais que sejam submetidos à crueldade.

---

<sup>145</sup> O conceito de meio-ambiente está contido no art. 3º, I, da Lei nº 6.938/81.

Não é pacífico o entendimento de que a abrangência da palavra “todos” inscrita no art. 225 da CF seja a mesma da palavra “todos” inscrita no art. 5º da CF. A doutrina clássica tem uma visão antropocêntrica, e entende que a palavra “todos” inscrita no art. 225 da CF refere-se somente a seres humanos. Já a doutrina biocêntrica (ou ecocêntrica) entende que a palavra “todos” inscrita no art. 225 da CF refere-se a todas as espécies, e não somente à espécie humana.

Na segunda parte do Art.225 lemos: “*bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*” – juridicamente falando, bem é aquilo que agrega valores, não somente econômicos, mas também imateriais e incorpóreos. Bem ambiental é bem de uso comum do povo. O bem pode ser classificado como bem público e bem privado. O bem ambiental pode ser público ou privado.

O art. 1.228 do Código Civil de 2002, fala do direito de propriedade, sendo uma faculdade do proprietário usar, gozar, usufruir e reivindicar a propriedade de quem injustamente a detenha. O § 1º desse artigo diz que se deve observar a função social e a função ambiental da propriedade<sup>146</sup>. A Lei nº 4.771/65 (Código Florestal), em seu art. 1º, trata de bens de uso comum de todos. É respeitado o direito de propriedade, mas este pode sofrer limitações. O § 2º, III, deste artigo trata das reservas legais, que são limitações ao direito de propriedade. O art. 16 da mesma lei diz que pode haver supressão, desde que deixada uma área de reserva legal, e determina as porcentagens que devem ser deixadas por região<sup>147</sup>.

A sociedade atual apresenta problemas dificilmente resolvidos pela legislação fundamentada na proteção individual.

São direitos de uma coletividade indeterminada sobre determinado conjunto de objetos ou bens.

O estudo dos interesses coletivos ou difusos surgiu e floresceu na Itália nos anos 70. Denti, Cappelletti, Proto Pisani, Vigoriti, Trocker anteciparam o Congresso de Pavia de 1974, que discutiu seus aspectos fundamentais, destacando com precisão as características que os distinguem: indeterminados pela titularidade, indivisíveis com relação ao objeto, colocados a meio caminho entre os interesses públicos e os privados, próprios de uma sociedade de massa e resultado de conflitos de massa, carregados de relevância política [...] (GRINOVER, 2004. p. 782-3).

---

<sup>146</sup> O art. 524 do Código Civil de 1916 (que não mais vigora), que também tratava do direito de propriedade, tinha uma visão protecionista da propriedade, ou seja, a propriedade era um direito assegurado.

<sup>147</sup> Ex: na Amazônia, deve ser deixada uma área de reserva legal de 80%; na propriedade rural em área de cerrado na Amazônia legal (que envolve partes de outros Estados), deve ser deixada uma área de reserva legal de 35%; em outras regiões (sul, sudeste e sudoeste), a porcentagem cai para 20%.

Pode-se compreender melhor o significado de “interesse difuso”, analisando o inciso I, do parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor<sup>148</sup>, a seguir descrito:

Art. 81 - Parágrafo único - I: interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para a efetivação deste Código, os trans-individuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

Segundo Castilho (2004), “os interesses difusos apresentam uma estrutura peculiar, pois não possui contornos definidos numa norma, nem estão aglutinados em grupos bem delineados, e sua existência não é afetada pelo fato de virem a ser exercitados ou não” (p. 36).

São exemplos de interesses difusos: a qualidade de vida; o bem comum; o patrimônio histórico; o patrimônio social; o meio ambiente etc. Gidi (1995, p. 33) nos brinda com elucidativo exemplo: “[...] A produção e o despejo de gases tóxicos no ar (violação de direito difuso) podem acarretar dano à saúde dos moradores vizinhos à indústria (violação a direitos individuais homogêneos)”.

Já, os interesses coletivos são aqueles “transindividuais, titularizados da mesma forma por várias pessoas, identificáveis ou não. São os interesses marcados pela indivisibilidade” (CASTILHO, 2004. p.42).

Rodolfo de Camargo Mancuso (MANCUSO. Rodolfo de Camargo. Interesses Difusos. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. Pg.49-530 enumera três tipos de direitos ou interesses coletivos:

a) interesse pessoal do grupo – não sendo considerado interesse coletivo propriamente dito, porquanto, trata-se apenas do interesse pessoal da entidade autônoma;

b) Interesse coletivo como soma de interesses individuais – sua essência é individual, em virtude da união de interesses particulares, portanto, esta definição não se encaixa no campo dos direitos coletivos, por causa da sua natureza;

c) Interesse coletivo como síntese de interesses individuais – esta é a definição ideal de direito ou interesse coletivo, pois este tipo de interesse liga os

---

<sup>148</sup> Lei 8078/90

particulares por uma identidade de direitos, harmonizados pelo fim comum de um grupo ou categoria.

O Art. 20, III, CF determina que as águas são bens da União, e o art. 26, I, CF, determina que os Estados também são proprietários das águas. A água, portanto, é bem público, e, no entanto, é um bem ambiental incorpóreo. Quem a usa, pelo princípio do usuário pagador, deve pagar.

Assim, o Art. 225 da CF diz: “impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”<sup>149</sup>, “para as presentes e futuras gerações”<sup>150</sup>.

Cavichioli (2007, p. 20) diz

Infere-se, portanto, que seu escopo é harmonizar, ou seja, encontrar um ponto de equilíbrio entre atividade econômica e uso adequado, racional e responsável dos recursos naturais, respeitando-os e preservando-os para as gerações atuais e futuras... O direito ambiental defende e preserva a vida em todas as suas formas, mas, dentre as vidas a serem tuteladas, a de maior destaque é a vida humana [...].

Já Bonavides (2000, p. 523) considera que

Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano, mesmo num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade correta.

Conforme os autores, pode-se entender que a preservação não deve ser fim, mas meio de garantir qualidade de vida, principalmente a vida humana, para tanto não se pode interpretar a preservação como a absoluta vedação ao uso, mas sim uso com adequados cuidados e precauções.

A Lei Estadual Nº 997, de 31 de maio de 1976 - São Paulo, sobre o controle da poluição do meio ambiente, considera poluidor do meio ambiente quem de toda e qualquer forma torne ou possa tornar as águas, o ar ou solo impróprios, inconvenientes ao bem estar público, danosos aos materiais, à fauna e à flora, prejudiciais às atividades normais da comunidade. E considera poluente toda e qualquer forma de matéria ou energia que, direta ou indiretamente, cause poluição.

---

<sup>149</sup> É o princípio da cooperação. Pelo Estado, a Polícia Ambiental deve proteger as APA (Áreas de Proteção Ambiental), as REX (Reservas Extrativistas), as FLONA (Florestas Nacionais), as ARIE (Áreas de Relevante Interesse Ecológico), entre outras. Preservar: manter intocável; Conservar: fazer a manutenção. Vegetação de restinga: vegetação rasteira das praias.

<sup>150</sup> Preservar não somente para as gerações presentes, mas também as gerações que ainda nem nasceram.

No artigo 7º desta Lei, observa-se a transferência subjetiva ao agente público da classificação do nível de gravidade da infração, dificultando um posicionamento preventivo ou uma prévia atitude pró-ativa que permita a argumentação de defesa objetiva por quem tenha sido considerado poluidor.

Art. 7º - As Infrações às disposições desta Lei, de seu regulamento, bem como das normas, padrões e exigências técnicas dela decorrentes serão, a critério da autoridade competente, classificadas em leves, graves e gravíssimas [...] (Lei Estadual Nº 997/1976).

Classificando as infrações em leves, graves e gravíssimas, a autoridade deverá levar em conta a intensidade do dano, efetivo ou potencial; as circunstâncias atenuantes ou agravantes; e os antecedentes do infrator. Daí decorre a máxima importância de que o empreendedor mantenha-se absolutamente “limpo” quanto a penalidades ambientais, qualquer que seja seu grau, pois uma pequena infração anterior poderá ser importante agravante em evento posterior.

Sob o parágrafo único do art. 7º da Lei Estadual nº 997/1976 é importante notar a abrangência da responsabilização, sendo que respondem pela infração “quem por qualquer modo a cometer, concorrer para sua prática ou dela se beneficiar”. O artigo 10 desta Lei prevê o recurso administrativo à autoridade imediatamente superior, no prazo de 20 (vinte) dias contados da data do auto de infração, sendo ouvida a autoridade recorrida (que aplicou a penalidade), que poderá reconsiderar sua decisão<sup>151</sup>.

Nos casos de imposição de multa, o recurso somente será processado mediante prévio recolhimento, no órgão arrecadador competente, do valor da multa aplicada, o que significa que a avaliação “subjetiva” do agente será considerada válida até prova em contrário. Em outras palavras, o multado será considerado “culpado” até provar sua inocência, não podendo fazê-lo se não dispuser de recursos para recolher o valor da multa para provar sua inocência.

A Lei 997/1976 em seu artigo 13 autoriza o Poder Executivo a determinar medidas de emergência a fim de evitar episódios críticos de poluição ambiental ou impedir sua continuidade, em casos de grave e iminente risco para vidas humanas ou recursos econômicos, podendo ser reduzidas ou impedidas quaisquer atividades em áreas atingidas pela ocorrência.

---

<sup>151</sup> O que é difícil, dada a subjetividade da avaliação do agente.

A obrigatoriedade de valorização e preservação do meio ambiente e da paisagem natural fazem com que o operador de uma Marina, além de manter procedimentos de acordo com adequados planos de ação, trabalho e emergência, obtidos através de permanente treinamento de seu pessoal, deva exercer constante vigilância sobre seus funcionários e usuários.

Além disso, em questão ambiental não há direito adquirido nem segurança jurídica, conforme parecer proferido pelo Excelentíssimo Procurador do Estado, Dr. Mauro de Medeiros Keller:

Não há que se falar em direito adquirido à implantação de um determinado loteamento, ou à construção de uma determinada obra, oponíveis à legislação ambiental superveniente, se o interessado, embora munido da devida autorização administrativa, não deu início à sua execução. Precedentes julgados nesse sentido, em questões de direito urbanísticos pelo Supremo Tribunal Federal, cujas decisões em matéria de conflito de leis no tempo, servem de paradigma aos operadores jurídicos [...]”<sup>152</sup>.

Com o sistema de Licenças de Operação, com validade limitada no tempo, novas normas ambientais obrigam adequações a suas disposições mesmo àqueles que estivessem adequados a condições anteriores, pois de outro modo não obterão a revalidação da necessária licença.

Os necessários procedimentos preventivos devem apresentar elevada eficácia, o que certamente gera altos custos. Estes novos custos, de impossível previsão quando feitos os estudos de viabilidade econômica do negócio, devem ser mensurados e agregados aos demais custos originais do empreendimento.

Em nome do art.5º inciso XXIII da CF que preconiza “*a propriedade atenderá a sua função social*”, fere-se o art. 5º inciso XXXVI “*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*”. Esta “maior força” de um item constitucional sobre o outro, parte do conceito dos “bens de uso comum do povo” que sustenta as normas relativas ao meio ambiente apoiadas no art. 225 da CF e que no pensamento jurídico vigente supera os direitos individuais.

Ocorre então a insegurança jurídica derivada da não adoção da Constitucional Garantia Fundamental do Direito Adquirido.

---

<sup>152</sup>Disponível em:

<[http://www.mp.sp.gov.br/pls/porta/docs/PAGE/DIARIO\\_OFICIAL/PUBLICACAO\\_DIARIO\\_OFICIAL/2004/DOE1803.HTM](http://www.mp.sp.gov.br/pls/porta/docs/PAGE/DIARIO_OFICIAL/PUBLICACAO_DIARIO_OFICIAL/2004/DOE1803.HTM)>, Acesso em:

Esta insegurança gera a possibilidade de custos adicionais posteriores, impossíveis de avaliação quando da implantação de determinado projeto. Isto faz com que possam tornar-se inviáveis posteriormente, projetos que originalmente detinham condição operacional de viabilidade econômica.

Vê-se a seguir, a evolução das normas para licenciamento ambiental das estruturas náuticas no Estado de São Paulo:

O estudo dos textos das normas da melhor compreensão de sua influência sobre as Estruturas Náuticas, e também do pensamento que vem norteando o órgão licenciador e permite avaliar o crescente das condições que devem ser atendidas para a obtenção das devidas licenças.

Em São Paulo, a primeira norma para licenciamento estadual de estruturas náuticas<sup>153</sup> deu-se com a Resolução SMA Nº 41, de 16 de dezembro de 1994, com redação louvável do ponto de vista da proteção ambiental e pela abrangência dos detalhes envolvidos, demonstrando conhecimento técnico dos seus redatores. Como poderá se observar há grande semelhança entre os itens constantes desta resolução e das diretrizes dadas quando da análise para implantação do “Porto Flamengo”<sup>154</sup> em Ubatuba, a qual certamente gerou o início da construção do conhecimento pertinente no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo. No entanto analisando sob o enfoque econômico de sua aplicação, pode-se observar que as obrigações impostas aos empreendedores, sem considerar a capacidade de auto-suporte característica das dimensões de cada estrutura em algumas situações ultrapassa o razoável, ferindo o conceito da sustentabilidade tornando-se assim notoriamente desencorajadora quanto à implementação de novos empreendimentos ou mesmo da manutenção dos existentes.

A tendência encontrada nas normas que sucedem a esta é cada vez mais restritiva. O custo de implantação, operação e monitoramento de acordo com as diretrizes governamentais, somente poderão ser suportados por estruturas náuticas extremamente grandes ou que façam parte, como alavancas de negócio, de projetos imobiliários ou comerciais de grande porte que absorvam parte do ônus.

---

<sup>153</sup> Muito embora pelo princípio do Direito Adquirido, as estruturas já licenciadas anteriormente, não devam ser alcançadas por exigência posterior, encontra-se no texto: “para a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos”

<sup>154</sup> O Porto Flamengo está presente no estudo de caso.

Sánchez (2006, p. 51) nos apresenta a significativa diferença do sistema americano, onde os estudos de impacto ambiental, segundo o *National Environmental Policy Act* (NEPA), são de responsabilidade da agência governamental encarregada da tomada de decisões<sup>155</sup> enquanto que pelo modelo francês<sup>156</sup>, os estudos de impacto ambiental devem ser feitos pelos próprios interessados no licenciamento de quaisquer atividades que possam causar tal impacto.

Nota-se que o modelo brasileiro, inicialmente seguidor do conceito original americano, derivou para o francês. Crescendo a abrangência das atividades incluídas na obrigatoriedade e no estudo prévio da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), afastamento o estado e passando ao empreendedor, independente da dimensão do objeto de licenciamento e do interesse sócio-econômico do projeto, os custos dos estudos de impacto.

Reproduz-se no Brasil, o ocorrido na França, “O extenso campo de aplicação dos estudos de impacto na França e sua recepção “suave” pela administração pública resultaram em uma certa banalização do procedimento e em sua excessiva burocratização” (SANCHES, 1993b).

A Resolução SMA nº 41<sup>157</sup>/ 1994, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, decorria da competência dos Estados para o prévio licenciamento objetivando a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades que utilizassem recursos ambientais e fossem considerados efetiva e potencialmente poluidores, e dos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Ao considerar que a instalação de estruturas de apoio às embarcações e daquelas que lhe são correlatas na zona costeira podem causar impactos ambientais com conseqüência danosas para o meio ambiente, a SMA nº 41 resolvia que a construção reforma ou ampliação de estruturas de apoio às embarcações

---

<sup>155</sup> A agência governamental deve proceder à avaliação dos impactos ambientais potencialmente decorrentes de sua decisão.

<sup>156</sup> Lei Francesa de 1976, somente entrou em vigor, devidamente regulamentada em 1978 (SÁNCHEZ, 2006, p. 51).

<sup>157</sup> Disponível em:

<[http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/legislacao/estadual/resolucoes/1994\\_Res\\_SMA\\_41.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/legislacao/estadual/resolucoes/1994_Res_SMA_41.pdf)>, Acesso em: 10 mai. 2006.

ficava sujeita ao licenciamento ambiental, nos termos daquela Resolução, sem prejuízo de outras normas aplicáveis.

O licenciamento, qualquer que fosse o porte da estrutura de apoio, ficava condicionado à análise, dispensando-se ou não o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente - (EIA/RIMA)<sup>158</sup>, a critério da Secretaria do Meio Ambiente, nos termos de instrução técnica própria.

Para dar tratamento diferenciado a condições diferentes, a Resolução SMA nº41, para efeito do licenciamento definia estruturas de apoio como aquelas construídas nos corpos d'água, a partir da linha com a parte seca, e as classificava em Pequenas Estruturas de Apoio (PEAs), Médias Estruturas de Apoio (MEAs) e Grandes estruturas de Apoio (GEAs) .

As PEAs eram formadas por um ou mais acessórios fixos ou flutuantes e cuja construção não necessitasse de aterros, dragagens, estruturas de proteção contra ondas e marés, nem de infra-estrutura de serviços em terra, comportando até 10 embarcações.

Tratava-se, portanto, somente de pequenos cais isolados, para atendimento de poucas embarcações, sem serviço agregado e sem qualquer possibilidade de geração de sustentabilidade econômica.

As MEAs eram as formadas por um ou mais acessórios fixos ou flutuantes, podendo ter aterro de cabeceira para lançamento de estrutura no corpo d'água e infra-estrutura de serviços em terra, comportando até 300 embarcações.

De acordo com esta resolução, o número de embarcações atendidas diferenciava as MEAs e as GEAs.

As GEAs eram formadas por um ou mais acessórios fixos ou flutuantes abrangendo um complexo de infra-estrutura para a prestação de serviços e comportando mais de 300 (trezentas) embarcações.

Podiam ser partes integrantes das MEAs e GEAs<sup>159</sup> instalações de apoio construídas em terra, tais como edificações para abrigo, hospedagem e lazer dos usuários, abastecimento e serviços de manutenção das embarcações (pintura e reparo de cascos, equipamentos e motores); dispositivos de arraste e/ou elevação

---

<sup>158</sup> EIA: Estudo de Impacto Ambiental. RIMA: Relatório de Impactos sobre o Meio Ambiente.

<sup>159</sup> Portanto, as pequenas não podiam oferecer estas facilidades.

das embarcações para seu estacionamento em terra e galpões para abrigo de embarcações.

Ao referir-se à localização, a resolução limitava a possibilidade de implantação de MEAs e GEAs, vedando a construção de estruturas de apoio, exceto as pequenas, em áreas estuarinas, nas unidades de conservação ou as que pudessem causar significativa degradação nas áreas de preservação permanente.

O texto afirmava: “A construção, reforma ou ampliação das pequenas estruturas de apoio só poderá ser feita se não houver significativa degradação das áreas referidas [...]” (SMA 41 - art. 3º).

Encontrava-se já nesta Resolução a presença do termo “significativa degradação”, sem uma caracterização objetiva para o mesmo.

Como “Medidas Preventivas” o art. 6º vedava, qualquer que fosse o porte da estrutura de apoio<sup>160</sup>, o despejo, no corpo d'água, de dejetos sanitários das embarcações ou de instalações da própria estrutura, de óleos, graxas e outros resíduos sólidos em desacordo com as normas vigentes e o art. 5º obrigava a realização pelo empreendedor, de monitoramento permanente das condições ambientais para qualquer que fosse o porte da estrutura<sup>161</sup> de apoio.

O art. 9º por sua vez proibia nas pequenas estruturas de apoio, o desembarque de produtos destinados a comércio no próprio local<sup>162</sup>.

Os artigos 5º e 9º tiravam as condições de sustentabilidade das PEAs.

A redação do Art. 10 reconhecia a importância da implantação das Estruturas de Apoio Náutico:

Art. 10. Nos ancoradouros naturais<sup>163</sup>, onde normalmente se fundeiam quinze ou mais embarcações, serão feitas gestões, pela Secretaria, junto aos clubes, agremiações ou à própria municipalidade para a construção de estruturas de apoio conforme a solução técnica adequada (SMA 41 - art. 10º).

Mas distante de uma atitude pró-ativa, a Secretaria do Meio Ambiente limitar-se-ia a gestionar junto a outras entidades para a efetivação da solução, sem

---

<sup>160</sup> Portanto todas as estruturas contribuirão para a melhora ambiental!

<sup>161</sup> Então, mesmo as pequenas, independente de sua sustentabilidade se obrigavam!

<sup>162</sup> Nem mesmo o pescador artesanal poderia utilizar-se deste tipo de equipamento.

<sup>163</sup> Como é o caso do Saco da Ribeira, porém, tais gestões não implicam em quaisquer facilidades.

proporcionar nenhuma contrapartida, ajuda ou facilidade, sequer nos tramites burocráticos com vistas à implementação.

Para o Licenciamento os projetos das estruturas de apoio deveriam obedecer aos zoneamentos regionais e municipais, sendo que se não houvesse regulamentação do zoneamento, os projetos, exceto para as pequenas estruturas de apoio, deveriam contemplar todo o ambiente fisiográfico do empreendimento, indicando-se os ecossistemas e assentamentos humanos presentes, outras estruturas próximas projetadas, construídas ou em operação, visando avaliar seus impactos cumulativos sobre o ambiente, podendo ainda ser exigidos estudos complementares pela Secretaria do Meio Ambiente. A construção de estruturas de apoio, só poderiam ser instaladas em áreas onde a hidrodinâmica local proporcionasse taxas adequadas de renovação do fluxo de água, de modo a não se formarem fundos pútridos<sup>164</sup>.

O art. 13º previa, para a construção de pequenas estruturas de apoio em águas costeiras de mar aberto e para as demais estruturas em qualquer localização a obrigatoriedade de estudos oceanográficos de ciclo anual, no mínimo, ou que fossem “apresentados estudos anteriormente realizados ou registros oficiais para a região [...]” (SMA 41 - art. 13º).

Nota-se que observado o não cumprimento das obrigações pelo estado (se não houver regulamentação do zoneamento) passava-se o ônus para o empreendedor (obrigando-o inclusive a realizar estudos oceanográficos, mapear outras estruturas, ecossistemas e assentamentos existentes).

Das 21 Marinas elencadas por Magalhães (2002, p. 43) como principais no Brasil em 2001, somente 13 ultrapassavam a capacidade total de 300 embarcações e nenhuma chegou a 1000 vagas. As Marinas, no Brasil são, pois, estruturas, de modo geral relativamente pequenas sob o aspecto econômico e financeiro ou se comparadas com as dimensões de grande número de Marinas do exterior (MAGALHÃES, 2002, p. 42). Onerá-las com os custos das obrigações elencadas, demonstra desconhecimento da realidade econômica nacional, gerando a possibilidade de condená-las à inviabilização ou irregularidade.

---

<sup>164</sup> Os estudos referidos realmente são muito importantes, mas do ponto de vista do custo de implantação, somente viabilizam grandes projetos.

Mesmo a simples instalação de rampas de acesso à praia ou corpos d'água sem qualquer tipo de equipamento sujeitava-se a licenciamento previsto para as pequenas estruturas.

Independendo do porte da estrutura, o número máximo e tipo de embarcações que uma estrutura de apoio poderia receber ficavam condicionados às características do projeto e do ambiente fisiográfico onde seria implantada, considerando-se a infra-estrutura prevista, tanto em terra quanto sobre o corpo d'água.

Em vários artigos vemos a reprodução das exigências feitas para a aprovação do Porto Flamengo e para o projeto de Urbanização do Saco da Ribeira.

É o caso do Art. 16º (SMA 41 - art. 16º) que obrigava as estruturas de apoio (exceto as pequenas) a serem dotadas de equipamentos (que deveriam ter aprovação dos órgãos ambientais competentes) como: Sistema de água potável; Sistema de coleta e tratamento de esgotos e resíduos sólidos (dispensável quando da existência de rede pública de esgoto, dotada de sistema adequado de tratamento, e serviço público de coleta de resíduos sólidos com destinação final adequada).

Sistema de esgotamento de tanques sépticos das embarcações, Sanitário para uso das tripulações e demais usuários da estrutura; Sistema de ação de emergência para incêndios e derrames de combustíveis.

Quanto à construção de canais de acesso, as MEAs e GEAs seriam permitidas quando não causassem impactos adversos significativos<sup>165</sup> à integridade biológica, química e física das áreas úmidas adjacentes, não havendo, porém, a definição dos limites em que se enquadraria tal possibilidade.

E era vedada a construção de estruturas de apoio, de qualquer porte, que implicasse em provocar impacto adverso significativo<sup>166</sup> no equilíbrio hidrodinâmico e no transporte de sedimentos.

Mesmo sem parâmetros, e sem mencionar a possibilidade de medidas mitigadoras, é coerente o entendimento de que quanto maior a estrutura maior a

---

<sup>165</sup> Mais uma vez, a condição indefinida, sem parâmetros objetivos!

<sup>166</sup> Mais uma vez, a condição indefinida, sem parâmetros objetivos!

possibilidade de geração de impacto adverso, daí podermos concluir pela condição restritiva da Resolução.

A Resolução já dividia o licenciamento (exceto para as pequenas estruturas de apoio) em três fases: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), sendo cada uma delas com validade determinada. A renovação das licenças obrigando ao atendimento das exigências atualizadas.

O “Art. 1º das Disposições Transitórias” da SMA 41 dizia:

A Secretaria notificará os responsáveis pelos empreendimentos já instalados ou em fase de instalação, fixando-se-lhes prazo, não superior a dezoito meses, em função da gravidade ou complexidade da situação, para apresentarem os respectivos projetos de adequação às exigências desta Resolução<sup>167</sup>,

Observa-se claramente aqui a inexistência de segurança jurídica e do direito adquirido ao empreendedor, pois mesmo estando ele totalmente regularizado de acordo com as normas vigentes ao tempo de sua implantação original em ato jurídico perfeito<sup>168</sup>, deveria agora promover adaptações para atendimento das novas exigências.

No texto da resolução encontramos ainda:

somente poderão ser admitidas nas estruturas de apoio embarcações de recreio equipadas com caixas de depósito removíveis, ou fixas com adaptador para dispositivo sucção, e dispositivo semelhante para esgotamento de água de fundo (porão) (Art. 1º das disposições transitórias da SMA 41).

Regra praticamente impossível de ser atendida, pois até então, a quase totalidade das embarcações no Brasil não dispunha deste tipo de dispositivo, sendo que a adaptação posterior à construção é muito difícil e onerosa.

---

<sup>167</sup> Comprova-se aqui o entendimento da não existência do direito adquirido em questão ambiental. E, sem qualquer preocupação com a possibilidade econômica de cumprimento, onera-se o empreendedor.

<sup>168</sup> O ato jurídico perfeito é aquele já realizado, acabado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, pois já satisfaz todos os requisitos formais para gerar a plenitude dos seus efeitos, tornando-se, portanto completo ou aperfeiçoado. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=94>>, Acesso em: 10 mai. 2008. De acordo com o art.104 do Código Civil de 2002, a validade do negócio jurídico requer: agente capaz, objeto lícito, possível e determinável e forma prescrita ou não proibida em lei.

Fica a questão: Essas embarcações desprovidas dos equipamentos descritos, não se utilizando das estruturas de apoio, deixariam de gerar esgoto ou de lançar ao mar sua água de porão?

A Resolução SMA 75 de 19 de novembro de 1997<sup>169</sup>, fez alguns ajustes no texto da Resolução SMA 41 de 1994.

A qualquer porte de estrutura de apoio condicionava-se a análise prévia do projeto e do local, onde seria implantada dispensando-se ou não o EIA/RIMA, a critério da Secretaria.

A imposição desta análise prévia, geradora de significativa carga burocrática, decorria da inexistência de parâmetros bem definidos para a imposição da obrigatoriedade dos estudos de EIA/RIMA.

O Art. 3º da SMA 75 vedava a construção de estruturas de apoio, exceto as pequenas, em barras estuarinas, em unidades de conservação de proteção integral, ou onde pudessem causar significativa degradação ambiental nas áreas de preservação permanente (na SMA nº 41 não havia menção às “unidades de conservação de proteção integral”).

Foi incluída a vedação de construção de estruturas de apoio nas “unidades de conservação de proteção integral”.

No Artigo 4º (da SMA 75/1997) - Foram incluídas outras limitações, (além das já existentes na SMA 41/1994) tais como: áreas estuarinas e unidades de conservação de uso sustentável.

Referindo-se à instalação de rampas de acesso à praia ou corpos d’água, localizadas nas praias e demais áreas propícias, estas não poderiam importar em prejuízos à livre circulação ou paisagem, a critério do órgão licenciador, situação em que deveria ser dada preferência à construção de rampas de uso coletivo ou público (Art. 14º da SMA 75).

O Artigo 21º, referia-se além da construção de canais, à construção das bacias internas (ou Dársenas), somente permitidas quando não causassem

---

<sup>169</sup>Texto da Resolução disponível em:

<[http://sigam.ambiente.sp.gov.br/Sigam2/legisla%C3%A7%C3%A3o%20ambiental/resolu%C3%A7%C3%A3o%20sma%201997\\_075.pdf](http://sigam.ambiente.sp.gov.br/Sigam2/legisla%C3%A7%C3%A3o%20ambiental/resolu%C3%A7%C3%A3o%20sma%201997_075.pdf)>, Acesso em: 10 mar. 2007.

impactos adversos significativos à integridade biológica, química e física das áreas adjacentes e ao acesso às margens públicas.

Em 19 de dezembro de 1997, a Resolução CONAMA Nº 237<sup>170</sup> era apresentada, conforme suas considerações iniciais, com o propósito de revisar os procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, de forma a efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua.

Nesta resolução, elencadas entre as Atividades Ou Empreendimentos Sujeitos Ao Licenciamento Ambiental, encontram-se no item “Transporte, terminais e depósitos” além dos portos e aeroportos as Marinas.

A Resolução CONAMA nº 274<sup>171</sup>, de 29 de novembro de 2000, considerando que a saúde e o bem-estar humano podem ser afetados pelas condições de balneabilidade; pela primeira vez estabelece algumas definições (Art. 1º), categorias e condições de uso das águas, definindo as tolerâncias e características indicativas de contaminação das águas avaliadas por parâmetros e indicadores especificamente estabelecidos (Art. 2º a 7º).

Em 18 de janeiro de 2002, a Resolução SMA 4<sup>172</sup> substituiu a Resolução SMA Nº 41 de 16 de dezembro de 1994 (Com os ajustes promovidos pela Resolução SMA 75/1997), estabeleceu novos procedimentos para o cadastro e o licenciamento ambiental de estruturas localizadas nas margens e nas águas interiores e de mar aberto no Estado de São Paulo, destinadas ao acesso de pessoas e coisas às embarcações de esporte e recreio e ao acesso destas e daquelas às águas.

A Resolução SMA 4/2002, no parágrafo único de seu art. 1º esclarece não ser ela aplicável às estruturas destinadas à pesca profissional, criando-se a lacuna quando a estrutura tiver objetivo de utilização mista, pesca profissional e lazer.

---

<sup>170</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>, Acesso em: 10 mar. 2007.

<sup>171</sup> Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/praias/res\\_conama\\_274\\_00.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/praias/res_conama_274_00.pdf)>, Acesso em: 10 mar. 2007.

<sup>172</sup> Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/resolucoes/2002\\_Res\\_SMA\\_4.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/resolucoes/2002_Res_SMA_4.pdf)>, Acesso em: 10 mar. 2007.

Tratando-se de licenciamento de estruturas náuticas, do ponto de vista ambiental, é de difícil compreensão a separação de estruturas destinadas à pesca profissional das demais estruturas.

A Resolução SMA 4/2002 criou novas denominações para diferenciar as estruturas náuticas, agora com quatro classificações, estruturas miúdas, pequenas, médias, e grandes, não mais caracterizadas pelo número de vagas, mas pelas dimensões e complexidade dos equipamentos instalados, da retro-estrutura e dos serviços disponibilizados<sup>173</sup>.

Em relação à Resolução SMA 75/1997, houve uma redução de exigências para o licenciamento das estruturas de pequeno porte, denominadas Miúdas e Pequenas, isentando-as da apresentação do EIA-RIMA. Para as estruturas Médias e Grandes, a apresentação do EIA-RIMA permanecia a critério do órgão licenciador<sup>174</sup>.

A maneira de caracterização se alterava:

Considerando-se estruturas miúdas: as rampas, escadas e mecanismos de arraste ou elevação (tratores, guinchos, travel-lifts, empilhadeiras, etc.) ou a combinação destes, destinados ao acesso de pessoas, coisas e embarcações às águas; as estruturas fixas ou flutuantes destinadas ao acesso de pessoas e coisas às embarcações construídas nos corpos d'água a partir da parte seca, apresentando perpendicularmente à parte seca e a partir desta, um comprimento máximo de 25,00m ou se estendendo até o calado de 2,50m (medidos na baixa-mar das marés de sizígia), com até 5,00m de largura; e paralelamente à parte seca, podendo ter até 50,00m de comprimento e 5,00m de largura; combinando-se as estruturas perpendiculares e paralelas. As rampas e escadas podendo ter largura máxima de 5,00m (Art. 3º da Resolução SMA 4/2002).

Para as estruturas miúdas a alternativa de ultrapassar os 25m de comprimento em razão da busca por calado de 2,5m foi muito positiva e demonstrou conhecimento das necessidades náuticas pelo redator do artigo.

A limitação pura e simples em 25m a partir da parte seca poderia em muitos casos inviabilizar a operação da estrutura por falta de calado. Nas recomendações

---

<sup>173</sup> Ver quadro comparativo das condições principais definidas nas diversas resoluções da SMA e da Lei 49215/2004, visando o Licenciamento Ambiental.

<sup>174</sup> Em outras palavras, permanecia a exigência de apresentação do EIA RIMA para essas categorias.

para a profundidade mínima em Marinas (TOBIASSON & KOLLMEYER,1991, p.280). Os autores mostram que 2,5m de calado atende a embarcações a motor de até 45 pés (13,7 m) de comprimento e embarcações a vela de até 30 pés, limites em que se encontra a grande maioria do número de embarcações de esporte e recreio atualmente no Brasil (MAGALHÃES, p. 44).

Os cinqüenta metros paralelos à parte seca permitem aproximadamente 10 embarcações utilizando o cais em atracação mediterrânea<sup>175</sup>. E rampas com largura de 5,00m, em geral, limitam-se ao atendimento de embarcações menores que 40 pés de comprimento (TOBIASSON & KOLLMEYER,1991, p. 276).

Proibiu-se para a implantação de estruturas miúdas o aterro do corpo d'água, salvo o de cabeceira; dragagem do leito do corpo d'água; construção de quebra-mar destinado à proteção da própria estrutura contra as ondas e marés (§ 2º do Art. 3º da Resolução SMA 4/2002).

Considerando estruturas pequenas, as fixas ou flutuantes como as estruturas miúdas, podendo ter um comprimento máximo de 50,00m a partir da parte seca ou se estender até o calado de 3,50m, medidos na baixa-mar das marés de sizígia, e até 7,50m de largura; paralelamente à parte seca, podendo ter até 150,00m de comprimento e 7,50m de largura; combinando-se as estruturas perpendiculares. As rampas, escadas e mecanismos de arraste ou de elevação, ou a combinação destes, com largura máxima de 7,50m, conexos às estruturas pequenas devendo ser licenciados com estas (Art. 4º da Resolução SMA 4/2002).

O calado garantido de 3,5m permitia o atendimento de veleiros oceânicos esportivos de médio porte, tipo "Ocean Race" até 45 pés (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 280).

"Cento e cinqüenta metros de comprimento permitem atender aproximadamente 30 embarcações" conforme as dimensões recomendadas por Tobiasson & Kollmeyer (1991, p. 276).

A largura permitida para as rampas atende à grande maioria dos monocascos de esporte e recreio. É, porém, insuficiente para atendimento da

---

<sup>175</sup> Atracação em que a embarcação se posiciona com amarras perpendicularmente ao cais, com a popa próxima a este e a proa fixada a vante por estacas, poitas ou ferros.

maioria das embarcações multicascos tipo Catamarãs<sup>176</sup> com mais de 50 pés de comprimento.

Ficava vedado para a implantação de estruturas pequenas o aterro do corpo d'água, salvo o de cabeceira; a dragagem do leito do corpo d'água e a construção de quebra-mar destinado à proteção da própria estrutura contra as ondas e marés (§ 2º do Art. 4º da Resolução SMA 4/2002).

Com estas vedações, as estruturas pequenas somente podiam ser implantadas em locais com boas condições prévias para sua instalação, reduzindo-se assim a possibilidade de enquadramento nesta categoria.

Considerando estruturas médias, as fixas ou flutuantes, como as estruturas miúdas e pequenas, podendo ter um comprimento máximo de 200,00m a partir da parte seca ou se estendendo até o calado de 4,50m, medidos na baixa-mar das marés de sizígia, e até 10,00m de largura; paralelamente à parte seca, podendo ter até 500,00m de comprimento e 10,00m de largura; combinando-se as estruturas perpendiculares e paralelas. E as rampas, escadas e mecanismos de arraste ou de elevação, ou a combinação destes, conexos a estas estruturas devem ser licenciados juntamente, podendo ter largura máxima de 30,00m (Art. 5º da Resolução SMA 4/2002).

Por fim, consideravam-se estruturas grandes, as fixas ou flutuantes, como as estruturas miúdas, pequenas e médias, podendo se estender até calado superior a 4,50m, medidos na baixa-mar das marés de sizígia, e comprimento superior a 200,00m a partir da parte seca, e largura superior a 10,00m; paralelamente à parte seca, podendo ter comprimento superior a 500,00m e largura superior a 10,00m; combinando-se as estruturas perpendiculares e paralelas (Art. 6º da Resolução SMA 4/2002).

Para ambas (médias e grandes) em função de conclusões técnicas do órgão licenciador, alcançadas mediante o estudo ambiental pertinente, poderia ser permitido, aterro do corpo d'água; dragagem do leito do corpo d'água; construção de quebra-mar destinado à proteção da própria estrutura contra as ondas e marés.

O licenciamento das estruturas Médias e Grandes ficava na dependência de avaliações mais uma vez sem parâmetros objetivos definidos, o que resultaria em

---

<sup>176</sup> Embarcações com 2 cascos interligados por estrutura especial.

carga burocrática excessiva e elevados custos ao empreendedor, sem a certeza de obtenção da licença buscada.

A permissão condicional, a critério do órgão mostra a fragilidade do sistema licenciador. Deveriam estar presentes na Resolução, parâmetros objetivos, como por exemplo, poderá se garantido a presença de contaminantes em índices inferiores a tantas partes por milhão (ppm), ou desde que o material dragado não retorne ao meio líquido índice de material particulado superior a tantas ppm ou ainda que o sistema de quebra mar seja do tipo de superfície. Estes parâmetros, uma vez atendidos permitiriam a certeza da correção das autorizações do órgão na expedição das licenças, evitando-se a possibilidade de futuro questionamento administrativo ou jurídico.

Os Requisitos Gerais Para o Cadastro e Licenciamento apresentavam exigências crescentes, com o aumento dos tipos de estruturas a licenciar.

Todos os requerimentos para o cadastramento e licenciamento das estruturas náuticas deveriam ser instruídos com os documentos básicos, relativos ao imóvel onde se localizaria a estrutura, as características das rampas, escadas e mecanismos de arraste ou elevação e dos dados técnicos quanto às estruturas fixas ou flutuantes no corpo d'água (Art. 7º da Resolução SMA 4/2002).

Para o cadastro ambiental objetivando permitir a implantação e utilização das estruturas miúdas, este seria obtido após a simples instrução do processo com os documentos básicos e desde que atendidos os requisitos pertinentes fixados na resolução (Art. 9º da Resolução SMA 4/2002).

Assim, uma vez atendida a condição documental, este licenciamento seria simples, não exigindo EIA/RIMA e ou estudos complementares, havendo somente a expedição de uma licença, a de operação.

Para o licenciamento ambiental das estruturas pequenas, além dos documentos básicos elencados, solicitava-se mais os seguintes, conforme se aplicasse: "I - registro oficial das correntes marinhas da região... e II - registros batimétricos do local de implantação da estrutura [...]" (Art. 10º da Resolução SMA 4/2002)

O Art. 11º dizia que “atendidos os requisitos pertinentes fixados nesta resolução, será efetuado o licenciamento da estrutura pequena, mediante a expedição de uma única licença que permitirá sua implantação e utilização”.

Também no caso das estruturas Pequenas, a exigência era documental, devendo ser acrescentados documentos disponibilizados pela Marinha ou outro órgão do Poder Público. Novamente, uma única licença permitiria sua implantação e utilização.

Nos Licenciamento das Estruturas Médias e Grandes, além das exigências adotadas para as estruturas pequenas, adicionavam-se estudos ambientais, em modalidade a ser definida pelo órgão licenciador; e em havendo necessidade da execução periódica de serviços de dragagem para a manutenção de calado o estudo ambiental referido deveria ser instruído com um "plano de dragagem", que contemplasse o sistema de dragagem, o local de disposição do material dragado, a lista das espécies que habitassem as águas, os impactos esperados sobre aquelas espécies e as eventuais medidas mitigadoras propostas (Art. 12º da Resolução SMA 4/2002).

O estudo ambiental na modalidade de "estudo de impacto ambiental e relatório de impacto EIA/RIMA" somente seria exigido quando a instalação das estruturas implicasse em significativa degradação do meio ambiente - a critério técnico do órgão licenciador (§ 2º do Art. 12º da Resolução SMA 4/2002).

Uma vez mais, não havia caracterização objetiva do que seria considerada significativa degradação do meio ambiente. Em tese, isto permitiria entendimento diverso ao do licenciador por parte da Promotoria Ambiental, fazendo que por “precaução” do agente, a exigência do EIA/RIMA se tornasse praticamente “obrigatória”.

Atendidos os requisitos pertinentes fixados na resolução, o licenciamento da estrutura média ou grande, seria efetuado em três fases, mediante a expedição das correspondentes licenças prévia, de instalação e de operação (Art. 13º da Resolução SMA 4/2002).

O artigo 15º dispoendo sobre a implantação de rampas em praias admitia a implantação de estruturas náuticas nas praias, “de uso comum do povo”, para a instalação de rampas, desde que atendido o preconizado na resolução.

A Resolução SMA 4 definia: que as estruturas de acesso<sup>177</sup> deveriam ser implantadas de modo a não se formarem fundos pútridos (Art. 16º da Resolução SMA 4/2002) e a construção de canais e bacias internas ficava condicionada à apresentação de estudo ambiental, na modalidade que a ser definida pelo órgão licenciador (Art. 17º da Resolução SMA 4/2002).

O estudo ambiental, como se pode observar, é distinto do estudo de impacto ambiental.

Em vários artigos encontram-se obrigações em termos sociais e ambientais para a implantação e operação das estruturas<sup>178</sup>.

Assim, as estruturas de acesso, exceto as miúdas, deveriam dispor, em terra, de: sistema de esgotamento de tanques sépticos das embarcações conectado ao sistema de esgoto; sanitários para uso dos usuários da estrutura; e sistema de ação de emergência para derrame de combustíveis e incêndios. Ficava vedado o despejo no corpo d'água de óleos, graxas e outros resíduos sólidos e líquidos e dejetos sanitários das embarcações, podendo o órgão licenciador exigir o monitoramento periódico, da qualidade das águas no ponto onde se situasse a estrutura de acesso e das condições do solo na área de contato da estrutura de acesso com a parte seca, bem como de seu entorno para averiguação do lançamento de dejetos, óleos, graxas e outros resíduos (Arts 18º a 21º da Resolução SMA 4/2002).

O abastecimento náutico a ser instalado, tanto em áreas secas como em flutuantes deveria, conforme o Art. 21º, ser objeto de licenciamento específico.

O licenciamento ambiental de construções, estabelecimentos e atividades em terra que tivessem por objeto serviços de garagem, abastecimento, oficina ou manutenção de embarcações deveria ser instruído, conforme o Art. 22º, além dos documentos previstos em normas pertinentes quanto à ocupação do imóvel, com

projeto de instalação e dos dispositivos de proteção ao meio ambiente [...] plano de operação para atendimento de acidentes com combustível e outros derivados de petróleo” e “manifestação prévia do Município quanto à atividade.

---

<sup>177</sup> Estruturas de apoio náutico.

<sup>178</sup> Veja-se aqui presente a reprodução das recomendações feitas à Selecta em 1981.

O prazo de validade da licença de operação era de 4 anos. (Art. 23º). E de acordo com o Art. 24º, o órgão licenciador poderia notificar os responsáveis por estruturas de acesso já instaladas ou em instalação para apresentarem os respectivos projetos de adequação às normas desta resolução, que deviam contemplar prazo e cronograma de execução, não superior a 18 meses.

O Zoneamento Ecológico-Econômico do Setor do Litoral Norte (ZEELN), Decreto nº 49.215, de 7 de dezembro de 2004<sup>179</sup>.

A comunidade local esperava que o ZEELN viesse efetivamente para promover na região o desenvolvimento sustentável, mas o que se observa é uma legislação que se direciona mais a bloquear a evolução da ocupação que a encontrar maneiras de ocupar a orla segundo um planejamento programado.

Partindo de uma formatação possivelmente direcionada pelos princípios da prevenção e da precaução, criada sem considerar o clamor desenvolvimentista de vários representantes da sociedade civil<sup>180</sup>, o decreto em realidade “engessa” a economia que poderia desenvolver a região baseada no aproveitamento do seu potencial náutico.

Encontra-se enorme distância entre as considerações motivadoras elencadas na introdução e a realidade encontrada em seu corpo.

O DECRETO Nº 49.215, em seu texto preliminar afirma que:

prevê usos e atividades para as diferentes zonas, estabelece diretrizes, metas ambientais e sócio-econômicas e dá outras providências [...] considerando que a atividade econômica deve desenvolver-se de maneira estável e harmônica com o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Decreto deveria então ser um promotor da atividade econômica, trazendo em seu bojo ferramentas destinadas a este objetivo.

Nas considerações iniciais encontra-se:

Considerando que devem ser valorizadas as funções sociais, econômicas, culturais e ambientais inclusive das comunidades tradicionais da zona costeira, por meio de mecanismos de

---

<sup>179</sup> Disponível em:

<:http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/legislacao/estadual/decretos/2004\_Dec\_Est\_49215.pdf>, Acesso em: 10 mar. 2007.

<sup>180</sup> Como se pode observar em reportagens do Jornal A Cidade de Ubatuba nas edições dos dias 19/07/1998, 2/08/1998, 9/08/1998, 16/08/98 (Gerência Participativa ou Manipulada? por José Nélio de Carvalho), 6/09/1998 (Incentivo à implantação de Marinas), 11/10/1998 (começa inscrição para o grupo setorial), 25/10/1998 (Inscrição para grupo Setorial do Gerenciamento Costeiro).

intervenção, regulação e estímulo a alternativas adequadas ao seu uso sustentável; (Considerações e Justificativas - DECRETO Nº 49.215/ 2004)

Ao dizer *inclusive*, o texto deixa claro que não considera *as comunidades tradicionais da zona costeira* perfeitamente integradas ao contexto social geral.

Seguindo as considerações com o texto, “considerando a necessidade de promover o desenvolvimento regional sustentável através da estruturação da atividade turística, garantindo e assegurando o equilíbrio ambiental da zona costeira” (Considerações e Justificativas - DECRETO Nº 49.215/ 2004).

Vê-se presente o objetivo de estruturar a atividade turística, quer dizer dar estrutura, dar resistência, fortalecer. O fortalecimento da atividade turística mantendo o equilíbrio ambiental sugere a utilização dos meios, equilibrando a presença com os benefícios econômico-sociais.

A seguir, encontra-se: “considerando a necessidade de promover o ordenamento territorial, através do disciplinamento dos usos e atividades de acordo com a capacidade de suporte do ambiente”. O artigo sugere que a capacidade de suporte do ambiente já deveria estar mapeada para permitir o adequado ordenamento (Considerações e Justificativas - DECRETO Nº 49.215/ 2004).

Desta forma, se atendido adequadamente este “considerando”, o ZEE deveria ser de tal modo que à semelhança dos códigos de obras e dos zoneamentos urbanos, para cada parcela do solo em questão já deveria haver previamente a definição do que poderia ser feito, que atividades e dentro de quais parâmetros. As aprovações ambientais para atividades pré-definidas nos locais e dentro de parâmetros estabelecidos estariam pré-aprovadas, não necessitando nova aprovação ambiental, sujeitando a estudo somente o que não estivesse previsto.

Fala em promover o uso sustentável dos potenciais ecológicos, não podendo como tal ser considerado o uso meramente contemplativo.

Tudo se motiva pela necessidade de promover o uso dos potenciais existentes: “considerando a necessidade de promover o uso sustentável do potencial florestal, hídrico e paisagístico de forma compatível com a proteção ao

meio ambiente, objetivando o efetivo desenvolvimento sócio-econômico” (Considerações e Justificativas - DECRETO Nº 49.215/ 2004).

O texto não fala em proibir mas em disciplinar, organizar os meios locais:

Considerando a necessidade de disciplinar as formas e os métodos de manejo dos organismos aquáticos, bem como o ordenamento dos procedimentos das atividades de pesca e aqüicultura, resguardando-se aspectos sócio-econômico-culturais relativos à pesca artesanal [...] (Considerações e Justificativas - DECRETO Nº 49.215/ 2004).

O Grupo Setorial deveria ser constituído Democraticamente, com legítima participação da sociedade envolvida, mas inúmeras manifestações tanto da população quanto de representantes políticos locais contestam o procedimento de sua constituição do Grupo Setorial, questionando a legitimidade do processo de criação do decreto.

A sociedade esperava contribuir informando seus anseios e apresentando idéias nascidas a partir da experiência vivida no local, gerando um conteúdo mais objetivo e que pudesse realmente, a partir da adequada utilização do potencial ecológico e econômico e do conhecimento da cultura local alçar a região uma melhor condição econômica e social.

O Decreto mais uma vez, como observado nas Resoluções da Secretaria do Meio Ambiente para licenciamento de estruturas náuticas, inova na nomenclatura, divisão e enquadramento das estruturas náuticas, não seguindo as definições adotadas nas resoluções emitidas pela Secretaria do meio Ambiente. Observa-se o incremento restritivo desta legislação em relação à Resolução em vigor à época de sua promulgação. As estruturas “*planejadas para prestar serviços de apoio às embarcações e à navegação*” não são mais definidas<sup>181</sup> como *Miudas, Pequenas, Médias e Grandes*, mas apresentam cinco novas classificações, divididas em *Estruturas Náuticas Classe I, Classe II, Classe III, Classe IV e Classe V*. (Ítem VII, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/ 2004)

As **Estruturas Náuticas Classe I** (Ítem VIII, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/ 2004) não podem ter aterros, dragagem, rampas, desmonte de pedras, ou construção de proteção contra ondas e marés. Podem ter um comprimento máximo total de até 20m, com até 3m de largura, apresentando paralelamente à parte seca

---

<sup>181</sup> Como constava na Resolução 4/2002, ou sem a categoria das miúdas nas resoluções anteriores.

uma plataforma de atracação de até 5m de comprimento e de até 3m de largura, não possuindo construções e edificações conexas na parte seca;

Limitando o comprimento ao máximo de 20 metros, sem a alternativa de ser maior para alcançar calado adequado de pelo menos 2,5m, a Classe I é muito mais restritiva e menos aplicável que a antiga definição de estrutura Miúda<sup>182</sup>.

Pela definição textual, em locais com baixa declividade, encontradas com frequência na região, até uma estrutura para atendimento de um único barco poderá ser enquadrada como Classe II, Classe III ou superior<sup>183</sup>.

A plataforma de 5m limita a estrutura ao atendimento de uma única embarcação, contra as 10 anteriormente possíveis nas estruturas Miúdas da SMA 4/2004.

Para as **Estruturas Náuticas Classe II** (Ítem IX, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/ 2004), também não se permite aterros ou dragagens, podendo, porém, apresentar rampas com largura até 3m, desmonte de pedras, construção de proteção contra ondas e marés. *Podem ter um comprimento máximo total de até 30m, com até 3m de largura, e apresentar paralelamente à parte seca uma plataforma de atracação de até 10m de comprimento e de até 3m de largura, sendo permitidas construções e edificações de no máximo 50m<sup>2</sup> conexas na parte seca, e proibidas atividades de manutenção, reparos e abastecimento. Não se incluem nesta classificação as Marinas e garagens náuticas de uso comercial;*

A Classe II, pelas suas características gerais adequar-se-ia ao uso como terminal de embarque turístico não fosse mais uma vez a presença da limitação pela extensão da estrutura e não do calado disponível.

Há mais limitação nesta classe que o anteriormente encontrado nas estruturas Pequenas da Res. SMA 4/02.

Nas **Estrutura Náutica Classe III** (Ítem X, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/ 2004) incluem-se as pequenas Marinas e garagens náuticas contidas nas dimensões definidas, podendo apresentar aterros de cabeceira, rampas de até 5m de largura, construção de proteção contra ondas e marés, e ter sobre as águas

---

<sup>182</sup> Ver tabela comparativa anexa.

<sup>183</sup> Em Caraguatatuba a baixa profundidade está presente em grande parte de sua orla. A região de Itaguá em Ubatuba também tem esta característica.

comprimento máximo total de 50m, com até 5m de largura. Podem também apresentar paralelamente à parte seca uma plataforma de atracação de até 20m de comprimento e de até 5m de largura, sendo permitidas construções e edificações de no máximo 200m<sup>2</sup>, conexas na parte seca, assim como as atividades de manutenção e reparos, mas é vedada a atividade de abastecimento.

As **Estruturas Náuticas Classe IV** (Ítem XI, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/2004) podem apresentar aterros de cabeceira, dragagem, construção de proteção contra ondas e marés, rampas de até 10m de largura, apresentando a partir da parte seca sobre as águas um comprimento máximo total de até 100m, com até 10m de largura, tendo paralelamente à parte seca, plataforma de atracação de até 50m de comprimento e até 10m de largura, ficando permitidas construções e edificações de no máximo 5.000m<sup>2</sup>, conexas na parte seca, sendo permitidas as atividades de manutenção, reparos e abastecimento. Incluem-se nesta classificação as **Marinas**, garagens náuticas e estaleiros dentro das dimensões definidas;

Nas **Estruturas Náuticas Classe V** (Ítem XII, Art. 2º - DECRETO Nº 49.215/2004) estão as mais amplas possibilidades. Elas podem apresentar aterros de cabeceira, dragagem, construção de proteção contra ondas e marés, rampas com largura superior a 10m de largura, apresentar a partir da parte seca sobre as águas um comprimento acima de 100m, com mais de 10m de largura, podendo apresentar paralelamente à parte seca uma plataforma de atracação de mais de 50m de comprimento e mais de 10m de largura, sendo permitidas construções e edificações acima de 5.000m<sup>2</sup> conexas na parte seca, admitindo as atividades de manutenção, reparos e abastecimento. Incluem-se nesta classificação as **Marinas**, garagens náuticas e estaleiros.

O zoneamento proposto, não definiu na prática, local adequado para implantação deste tipo de estrutura.

Em Ubatuba, município de nosso estudo de caso, há dois locais onde *Estruturas Náuticas Classe V* poderiam ser implantadas. Um é o Saco da Ribeira, já totalmente ocupado pelas estruturas ali existentes. O outro fica no antigo porto situado na baía de Itaguá. O local apresenta pouca profundidade natural e está

muito próximo a área de pesquisa do instituto de pesca, tornando-se assim um local protegido que impede a implantação de estruturas náuticas. Estes fatos demonstram a falta de sintonia da Lei com os anseios da sociedade (Prefeitura, Associações, Comunidade) e outros órgãos do governo (Instituto de Pesca), expondo o distanciamento por parte daqueles que elaboraram o zoneamento, ou caracterizando a efetiva intenção daqueles em impedir a implantação deste tipo de estrutura na região.

Em Caraguatatuba e São Sebastião a orla de modo geral apresenta poucas condições técnicas e econômicas (baixa profundidade local e dificuldade de acesso) para implantação de Estruturas de qualquer Classe.

Na Ilhabela, onde existe uma demanda reprimida, observa-se a presença de vários fundeadouros que concentram embarcações “apoiadas”, não havendo locais previstos na Lei para solucionar adequadamente o problema.



**Ilustração 28:** SACO DO INDAIÁ  
**Fotos:** E. Godoy, 2006



**Ilustração 29:** SACO GRANDE

Nas ilustrações 28 e 29, a realidade dos barcos “apoiados” em Ilhabela. Em marinas, ocorreria o adensamento com uma ocupação racional da área.

Seguindo a rotina de inserir novas regras sucessivamente, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo editou em 25 de março de 2008 a **Resolução SMA 21 de 2008**<sup>184</sup> estabelecendo os novos procedimentos para o licenciamento ambiental de estruturas localizadas nas margens e nas águas interiores e litorâneas e revogando as Resoluções SMA 75/1997, SMA 04/2002 e demais disposições em contrário.

<sup>184</sup> Disponível em:

[http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/resolucoes/2008\\_Res\\_SMA\\_21.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamentoo/legislacao/estadual/resolucoes/2008_Res_SMA_21.pdf) acesso em abril de 2008.

Ao ler-se esta Resolução, fica mais uma vez clara a freqüência com que o poder público impõe novas obrigações e limites para a atividade das Estruturas Náuticas, e todos os novos empreendimentos a se implantar ou os antigos já implantados deverão buscar condições de adaptação ou encerrar suas atividades.

Na **Lei do ZEELN** as estruturas náuticas estão classificadas em “*Estruturas Náuticas Classe I, Classe II, Classe III, Classe IV e Classe V*”, na **Resolução SMA 21 de 2008**, a nova classificação utilizada é “Classe A, Classe B e Classe C”, devendo haver a conjugação de ambas as diretrizes em razão de seus níveis hierárquicos distintos. (Art. 3º da Resolução SMA 21/2008).

**Classe A**, são as estruturas de apoio que compreendem piers flutuantes ou não, com rampas de acesso às embarcações, cuja implantação não implique em aterro do corpo d’água, salvo os de cabeceira nem construção de quebra-ondas ou enrocamento. (Art. 4º da Resolução SMA 21/2008)

**Na Classe B**, as estruturas de apoio que além dos piers flutuantes ou não, com rampas de acesso às embarcações, compreendem instalações de galpões em terra para guarda de embarcações; serviços de manutenção de casco e reparos de motores; lavagem de embarcações abastecimento de combustíveis e troca de óleo em área seca; e aquelas que necessitem para sua implantação aterro do corpo d’água; dragagem do leito do corpo d’água; construções de galpões sobre a água; construção de quebra-ondas ou enrocamento destinado à proteção da própria estrutura contra as ondas e correntezas. (Art. 5º da Resolução SMA 21/2008)

Finalmente consideram-se estruturas de apoio a embarcações **Classe C**, as estruturas compreendendo instalações de galpões em terra para guarda de embarcações; dársenas e abertura de canais para implantação de dársenas; aquelas que necessitem de aterro e ou dragagem do leito do corpo d’água para sua implantação; as que necessitem de construção de quebra-onda destinado à proteção da própria estrutura contra as ondas e correntezas; as que façam serviços de reparos de cascos; pinturas de qualquer tipo; manutenções completas de motores; os estaleiros para barcos de esporte, lazer, recreio e turismo náutico e de pesca artesanal; e também o abastecimento de combustíveis e troca de óleo na água. (Art. 6º da Resolução SMA 21/2008)

Independente da classe a que pertençam, a Resolução SMA 21 em seu Art. 2º obriga as estruturas de apoio<sup>185</sup> às embarcações a atender exigências como “*Implantar e operar adequadamente sistema de abastecimento de água potável*” não mencionando como proceder nas situações onde haja problemas com o abastecimento público; “*Implantar banheiros em terra, para uso dos usuários das embarcações. Os esgotos sanitários deverão ser segregados dos demais efluentes e lançados em rede pública coletora ou receber tratamento no próprio local, de acordo com as Normas da ABNT*”; “*Implantar e operar sistema de vácuo para esgotamento dos tanques sépticos, de qualquer tipo, e das águas de fundo das embarcações*<sup>186</sup> ...”. Fica proibido, em qualquer classificação da estrutura de apoio, o lançamento de efluentes, óleos, graxas, combustíveis e outros poluentes líquidos ou sólidos, sem tratamento adequado ou em desacordo com os padrões de lançamento estabelecidos nas normas vigentes. Os resíduos oleosos coletados das embarcações deverão ser direcionados para caixa separadora de água e óleo com placas coalescentes para posterior destinação em rede pública coletora de esgotos ou sistema de tratamento. O acondicionamento, armazenamento e destinação dos resíduos devem atender a legislação aplicável.

Para que a exigência possa ser cumprida, será necessário primeiramente contar com embarcações que tenham tanques sépticos e sistema de conexão externa o que ainda é praticamente inexistente no Brasil. No que diz respeito à captação da água de fundo das embarcações enquanto aportadas nas Marinas, “trata-se de um cuidado ainda pouco difundido por sua complexidade, mesmo em grandes mercados náuticos como os EUA”, como expõem Tobiasson & Kollmeyer (1991, p. 287).

A Resolução SMA 21 em seu Art. 2º exige ainda:

Implantar e operar adequadamente sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos” e que “Os níveis de ruídos emitidos pelas atividades desenvolvidas na estrutura deverão atender aos padrões estabelecidos pelas Normas Brasileiras e pelo regulamento municipal local” (o que se constitui em uma novidade em relação às Resoluções anteriores); “Implantar sistema de prevenção e combate a incêndio, adequado ao porte da estrutura, e plano de emergência para derrames de combustíveis”.

---

<sup>185</sup> O Parágrafo único da Resolução diz: - *Esta resolução não se aplica às estruturas destinadas à pesca profissional.*

<sup>186</sup> Para que isto se torne viável, será necessário primeiramente contar com embarcações dotadas de tanques sépticos e sistema de conexão externa o que ainda é praticamente inexistente no Brasil.

Para o processo de licenciamento, segundo o Art. 7º, são documentos indispensáveis: a manifestação da Capitania dos Portos, a aprovação da Prefeitura Municipal, o atestado de vistoria do Corpo de Bombeiros, e a autorização do Serviço de Patrimônio da União no caso de estrutura que interfira com a faixa de marinha de domínio da União.

Para as **estruturas de classe A** o processo de licenciamento em área de preservação permanente ou com supressão de vegetação, será conduzido pelo Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais (DEPRN) que emitirá autorização para a intervenção e autorização para a supressão de vegetação, quando couber. O DEPRN poderá excepcionalmente, ao constatar a possibilidade de ocorrência de impacto ambiental significativo, encaminhar o processo ao Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental (DAIA) para consulta quanto à avaliação de estudo ambiental mais completo.

Quando as **estruturas de classe A** localizadas no litoral não interfiram em áreas de preservação permanente, e sua implantação não implique em supressão de vegetação nativa, não caberá manifestação do DEPRN, devendo o interessado obter a autorização dos órgãos relacionados no artigo 7º da Resolução.

O processo de licenciamento ambiental das estruturas classe B e C e de qualquer tipo de estrutura que se localize em barras estuarianas será objeto de análise pelo DAIA.

As instalações aéreas de armazenamento de combustível (Art. 10 da Resolução SMA 21/2008) para abastecimento das embarcações com capacidade total de armazenagem inferior a 15 (quinze) m<sup>3</sup> estão dispensadas do licenciamento ambiental na Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB), no entanto, deverão atender as exigências técnicas CETESB. Os demais sistemas de armazenamento e abastecimento de combustível deverão ser objeto de licenciamento ambiental específico, requerido perante a CETESB.

A exigência de monitoramento permanente das condições ambientais pelo empreendedor, tanto a montante como a jusante do local, qualquer que seja o porte e classificação da estrutura de apoio, será estabelecida no processo de licenciamento, ou por instrução técnica específica do Sistema de Meio Ambiente (SMA) ou CETESB (Art. 12 da Resolução SMA 21/2008).

A pintura por aspersão (Art. 14 da Resolução SMA 21/2008), quando existir, somente poderá ser realizada em área seca<sup>187</sup> com compartimento próprio, dotado de sistema de ventilação local exaustora e equipamento eficiente para retenção de material particulado e controle de substâncias odoríferas, utilizando a melhor tecnologia prática disponível (Como há uma constante evolução tecnológica, a interpretação literal deste dispositivo poderá exigir do empreendedor, uma constante atualização dos equipamentos, o que não guarda o mínimo de razoabilidade). O jateamento com gralhas de aço (ou areia), quando existir, deverá ser realizado em área seca com compartimento próprio, provido de sistema exaustor de ventilação local e equipamento eficiente para retenção de material particulado (Art. 15 da Resolução SMA 21/2008).

O óleo queimado (usado) e os resíduos oleosos deverão ser armazenados em tanques subterrâneos de parede dupla, dotados de sistema de monitoramento contínuo ou em tanques aéreos ou em tambores localizados em área coberta dotada de bacia de contenção. Esse óleo e os resíduos oleosos deverão ser enviados para empresas devidamente licenciadas pelo órgão ambiental e pela ANP (Art. 16 da Resolução SMA 21/2008).

Os serviços de lavagem, manutenções, reparos e troca de óleo das embarcações, deverão ser feitos em instalações localizadas em área seca com piso impermeável e dotadas de sistema de drenagem que direcione os efluentes neles gerados para caixa de areia e caixa separadora de água e óleo com placas coalescentes<sup>188</sup>, e posteriormente, isentas de resíduos, destinadas a rede pública coletora de esgotos ou sistema de tratamento (Art. 17 da Resolução SMA 21/2008).

Fazendo um encontro comparativo das Resoluções verifica-se:

Estão presentes nas resoluções SMA 41/1994, SMA 75/1997, SMA 4/2002, SMA 21/2008 os itens: Sistema de coleta e tratamento de esgotos e resíduos sólidos, Sistema de esgotamento de tanques sépticos das embarcações, Sanitário para uso das tripulações e demais usuários da estrutura, Sistema de ação de emergência para incêndios e derrames de combustíveis, Não aplicação às estruturas destinadas à pesca profissional.

---

<sup>187</sup> O § único do art. 14 diz: “É vedada a realização da operação de pintura das embarcações na água”.

<sup>188</sup> Os sistemas separadores de água e óleo devem passar por manutenção constante que garanta a sua eficiência

Está presente nas resoluções SMA 41/1994, SMA 75/1997, SMA 21/2008 e não é mencionado na Resolução SMA 4/2002: Implantar e operar adequadamente sistema de abastecimento de água potável.

Está presente nas resoluções SMA 4/2002 e SMA 21/2008: Dispositivos de proteção ao meio ambiente, tais como caixa retentora de óleo, caixa de areia.

Está presente nas resoluções SMA 41/1994, SMA 21/2008: Sistema de esgotamento de águas de fundo (porão) das embarcações. (Receber somente embarcações dotadas de caixas de depósito removíveis, ou fixas com adaptador para dispositivo de sucção, e dispositivo semelhante para esgotamento de água de fundo – Somente na SMA 41/1994).

Somente a SMA 75/1997 menciona: Estacionamento de veículos de usuários e visitantes.

Somente a SMA 4/2002 menciona: Previsão de necessidade da execução periódica de dragagem

Somente a SMA 21/2008 menciona: Caixa separadora de água e óleo com placas coalescentes, Controle dos níveis de ruídos, Implantar e operar adequadamente sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos, Cuidados para execução de abastecimento e lubrificação com as embarcações na água e em áreas secas, Procedimentos para realização de jateamento e pintura.

Não há dúvidas quanto ao fato de que a cada endurecimento das regras caminha-se em direção de um controle mais efetivo do meio ambiente, mas também tornando mais difícil solucionar o problema da sustentabilidade econômica da atividade.

Seria importante que o Estado compreendesse melhor não só os aspectos positivos das estruturas de apoio náutico como agentes promotores de desenvolvimento urbano e social, como também, e principalmente, as limitações econômicas da atividade em si, mormente pela quantidade de obrigações impostas em relação ao (relativo) pequeno número de usuários a ratear os custos presentes na maioria das estruturas náuticas. O Estado poderia então agir melhor, desonerando as estruturas menores e incentivando a implantação de estruturas maiores, garantindo o fornecimento de serviços essenciais como água tratada em quantidade nos períodos de alta estação, serviço público de “tratamento de esgoto”

adequado para as estruturas e vizinhanças, coleta e disposição de resíduos, boas e seguras vias de acesso.

O zoneamento do litoral deveria prever a implantação de estruturas náuticas, com dimensões adequadas a atender a demanda atual e futura, tanto dos usuários de esporte e recreio, como dos engajados em atividades pesqueiras e turísticas. Os trabalhos de embasamento técnico do zoneamento já deveriam conter os estudos de impacto ambiental não só das estruturas a serem permitidas, mas de todo o ecossistema da macro-região em consideração, gerando assim vantagens como: avaliação global das intervenções e das atividades na região, definição das medidas mitigadoras quando fosse o caso, certeza da viabilidade ambiental, redução do ônus sobre os empreendedores, isenção dos estudos por serem efetuados previamente a qualquer interesse particular entre outros.

Em mais uma iniciativa da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, o Governo Paulista divulga um polêmico projeto de Lei ao qual denomina “Mosaico das Ilhas Paulistas”, com a criação de Áreas de Proteção Ambiental – APA e Áreas de Relevante Interesse Ecológico no litoral paulista formando um Mosaico de Conservação Ambiental. No litoral norte, somente o canal de São Sebastião e seus acessos não estão contidos nas áreas de proteção.

No texto proposto, o projeto afirma sua preocupação com a integridade e o equilíbrio ambiental das regiões costeiras em decorrência da exploração desordenada e predatória dos recursos naturais por terem se tornado o principal local de lazer, turismo ou moradia de grandes massas de população urbana, sendo o “principal destino dos veranistas abastados de São Paulo e Sul Fluminense”, razão de iniciativas governamentais anteriores como a criação de Parques e tombamentos<sup>189</sup>.

A Proposta descreve a região como exuberante pela presença da mata atlântica em bom estado de conservação em conjunção com belas praias, dispondo de “razoável sistema de hotelaria”, o que faz do local “o principal pólo turístico do Estado”.

---

<sup>189</sup> Parques Estaduais da Serra do Mar, de Ilhabela e da Ilha Anchieta em 1977, o tombamento da Serra do Mar em 1985 e das Ilhas do Litoral Paulista em 1994.



A proposta mescla em um mesmo gral, situações tão distintas como o processo de favelização das encostas da Serra do Mar e a urbanização ligada ao turismo de segunda residência. (Proposta de Criação da APA da Marinha do Litoral Centro e da ARIE do Litoral Norte, “Mosaico das Ilhas Paulistas”, Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 2008, p. 7).



**Imagem 31:** Favela na serra do mar, em “área de proteção ambiental”  
**Foto:** E.Godoy, 2008

Mas a criação de Parques, Reservas e áreas de Proteção só têm efeito sobre empreendimentos organizados, pois quando se trata de movimentos como os Sem Terra ou Sem Teto, o Estado fica inerte enquanto as ocupações e os ataques ao meio ambiente se processam. Nos morros cariocas ou na Serra do Mar do Litoral Paulista (Imagem 31), o que se observa é a cada vez maior ação de invasores sobre áreas pretensamente intocáveis.

Mas, há uma significativa diferença, pois enquanto a favelização referida avança sobre as áreas já existentes de reserva ambiental, a urbanização de segunda residência, desenvolvida dentro das posturas municipais e atendendo a todas as normas vigentes, traz recursos ao município. Através de impostos e taxas (IPTU, taxa de serviço de lixo, de bombeiro, etc.), os recursos são aportados ao

longo de todo o ano por uma população que não se utiliza regularmente dos serviços municipais. Ocorre um tipo de distribuição de renda que permite melhor condição de vida aos residentes de primeiro domicílio local, podendo assim ser considerada como agente de sustentabilidade local.

Falando dos critérios para definição das unidades de conservação propostas, o projeto fala que os estudos feitos apontaram como sendo “mais apropriado um sistema de unidades de conservação de uso sustentável...”. Estabelece os limites exteriores das áreas a uma distância de dez milhas náuticas da costa ou da orla das ilhas, priorizando a pesca artesanal. (Proposta De Criação Da APA - Área De Proteção Ambiental Marinha Do Litoral Centro E Da ARIE - Área De Relevante Interesse Ecológico Do Litoral Norte, “Mosaico das Ilhas Paulistas”, Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 2008, p. 8).

Não se encontram no texto propostas efetivas, desenvolvidoras da sustentabilidade mencionada. Não se demonstra como a pesca artesanal alcançará sustentabilidade econômica. Sequer considera o turismo náutico como atividade desejada, pelo contrário, o projeto limita a possibilidade de atividades econômicas na região. Ao se consultar as referências bibliográficas utilizadas para o embasamento teórico do projeto, verificam-se presentes inúmeras publicações sobre biodiversidade, enfocando diferentes espécies animais, vegetais e ambientais de um modo geral, bem como sua preservação. Num total de 98 referências bibliográficas não se constata uma sequer versando sobre sustentabilidade, o que demonstra o distanciamento do trabalho em relação ao tema.

Dos critérios de sustentabilidade apresentados por Sachs (2002, p. 85), o “Mosaico das Ilhas Paulistas” somente atende aos quesitos Ecológicos e Ambientais, não atendendo aos demais quesitos, tais como Social (homogeneidade social, distribuição de renda justa, atividade com qualidade de vida decente), Cultural (equilíbrio entre tradição e inovação), Territorial (configurações urbanas e rurais balanceadas, superação das disparidades inter-regionais e desenvolvimento de estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecológicamente frágeis), Econômico (desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, capacidade de modernização dos instrumentos de produção), Política

(democracia para uso dos bens coletivos, capacidade de implementação do projeto em parceria Estado-empresendedores).

Não é, pois sem motivos que o projeto de lei divulgado como “Mosaico das Ilhas Paulistas” gerou grande mobilização das comunidades que seriam por ela atingidas. As consultas públicas ocorreram com maciça presença de pescadores artesanais e amadores, caiçaras, marinheiros, representantes de Marinas e clubes náuticos, navegadores e acabaram por gerar em um primeiro momento uma nota oficial<sup>190</sup> de esclarecimento que não satisfiz a comunidade. Finalmente, na consulta pública realizada em 19 de maio em Ubatuba, o secretário estadual de Meio Ambiente afirmou que pelo menos por enquanto não irá transformar a Ilha Anchieta em Parque Marinho e, cedendo à pressão popular, decidiu retirar a proposta de implantação das Áreas de Relevante Interesse Ecológico (AIREs) e adiar por mais 30 dias a assinatura do decreto que ocorreria no dia 8 de junho para permitir a oitiva dos setores envolvidos<sup>191</sup>.

A despeito do interesse diverso demonstrado pela sociedade que clama pela sustentabilidade, observa-se a predominância nos órgãos ambientais de diretrizes baseadas nos Princípios da Prevenção e da Precaução o que têm resultado em Normas reguladoras cada vez mais rígidas e obrigações cada vez mais pesadas, com resultados restritivos para o desenvolvimento de atividades econômicas promotoras da sustentabilidade no litoral paulista, estando entre elas as estruturas náuticas ora em estudo.

A avaliação de projetos baseia-se nas legislações Municipais, Estaduais e Federais, que estão distantes da realidade das Marinas. “Aprovar uma Marina significa ultrapassar uma plêiade de obstáculos oferecidos que, quando não indeferem o projeto, acabam por prejudicá-lo, influenciando no partido arquitetônico”. (LODOVICI, 1999, p. 38).

Atender às novas exigências gera necessidade de investimentos e agrega custos adicionais às operações das estruturas náuticas, custos dificilmente assimilados pelos usuários através de suas mensalidades.

---

<sup>190</sup> <<http://www.nautica.com.br/noticias/viewnews.php?nid=ult153e2bd58f8144f1d707e4f280b950ed>>  
Governo do Estado de São Paulo, Secretaria Estadual do Meio Ambiente, Mosaico das Ilhas Paulistas, Nota Oficial de Esclarecimento, 12 de maio de 2008.

<sup>191</sup> <<http://www.ubatuba.sp.gov.br/>> acesso em maio de 2008.

O que então precisa ser considerada é a capacidade de suporte dos custos decorrentes das novas diretrizes por parte das estruturas náuticas, mormente das menores.

A obrigatoriedade de a cada mudança das normas serem obrigados a promover adequações do empreendimento constitui-se em elevadíssimo ônus, não só sob o ponto de vista financeiro, mas, sobretudo sob o aspecto emocional, não permitindo a tranqüilidade dos empreendedores para o exercício do negócio.

O empreendedor deve considerar ainda, o custo de manutenção de corpo jurídico permanente, por três razões básicas, a “responsabilidade objetiva” decorrente da atividade, o “rigor na avaliação dos agentes estatais”<sup>192</sup> e o paternalismo da legislação trabalhista que permite ao empregado demandar sem que ocorra na prática, penalização por falta de veracidade da demanda.

### **2.7.2. Ministério Público, Inquérito Civil Público, Ação Civil Pública e Ação Popular**

Impossível estudar qualquer assunto que envolva os temas ambientais e sociais sem mencionar a significativa atuação atual do Ministério Público<sup>193</sup>.

Como dito, baseado nos princípios ambientais e sociais, o Ministério Público poderá determinar imediata paralisação de atividades que possam ser causadoras de eventual dano, até que seja provado o contrário.

O Ministério Público (MP) é a Instituição responsável pela defesa dos cidadãos, na perspectiva dos direitos coletivos, e da fiscalização do cumprimento da lei, em causas em que haja interesse público. Entre suas funções, destaca-se a promoção da responsabilização judicial de quem esteja envolvido em crime (por exemplo: crimes ambientais); deve também investigar com o inquérito civil e propor a

---

<sup>192</sup> Em caso de dúvida, independente da presença de culpa, se determinada situação poderá de alguma forma ser enquadrada como potencialmente impactante ao meio ambiente, o agente público (do órgão fiscalizador ou do Ministério Público quando em procedimento investigativo) autua o empreendedor. Este terá que, dentro do prazo legal, apresentar explicações, esclarecimentos, contestações ou defesa, o que fica impossível sem acompanhamento adequado de Advogado.

<sup>193</sup> A Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo IV, “DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS DA JUSTIÇA”, Seção I, dispõe sobre o Ministério Público.

ação civil pública para defender, o patrimônio público, o meio ambiente, os consumidores, entre outros interesses difusos e coletivos<sup>194</sup>, trabalhando nas áreas da defesa do patrimônio público, do meio ambiente, cidadania e do consumidor, entre outras.

Como afirmou o Dr. Luiz Antonio de Souza, Doutor pela PUC/SP e Promotor de Justiça (do Meio Ambiente), em palestra realizada em 10/08/2005, no CAMPUS MARTE DA UNIBAN, durante a Semana Jurídica DE 2005, segundo a visão do Ministério Público Ambiental do Estado de São Paulo, o meio ambiente, os animais e até as árvores são agora consideradas como “entes” que devem ser protegidos de modo especial devido a sua hipossuficiência frente ao ser humano. É a presença da visão “Biocêntrica” mencionada anteriormente<sup>195</sup>.

A legislação atual dá condições especiais de atuação na esfera criminal, permitindo ao Ministério Público propor a transação penal (acordo) em se tratando de crimes menos graves<sup>196</sup> e também pode pedir a suspensão condicional do processo criminal<sup>197</sup>. “Devendo o Ministério Público agir sempre nos interesses da sociedade e do regime democrático, promovendo sua defesa e considerando que a democracia é o governo da maioria do povo” (VIGLILAR e MACEDO JUNIOR, 1999, p. 95).

O Ministério Público abrange o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados, não havendo hierarquia entre o MP da União e os MPs dos estados. A todos seus membros são garantidos: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio. De acordo com o art. 127 da Constituição Federal, os princípios institucionais do Ministério Público são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Devem estar claros dois aspectos quanto a independência funcional do ministério público: primeiro, o ministério público é também mecanismo de controle social, político e econômico; e segundo, o ministério público, desempenhando a sua

---

<sup>194</sup> <[http://www.mp.sp.gov.br/portal/page?\\_pageid=103,1&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page?_pageid=103,1&_dad=portal&_schema=PORTAL)> acessado em 12/09/2007.

<sup>195</sup> O “Biocentrismo foi mencionado no capítulo 2.5.2

<sup>196</sup> A pena máxima prevista não pode ultrapassar um ano de prisão.

<sup>197</sup> Quando a pena mínima não for superior a um ano de prisão.

função com independência funcional, exerce sobre a sociedade, em quase toda a sua extensão, o seu poder simbólico, dentro da sua área de atuação (AZEVEDO)<sup>198</sup>

Com autonomia e independência funcional e administrativa, o Ministério Público tornou-se extremamente forte no conjunto de organizações que compõem o Estado Brasileiro.

São funções institucionais do Ministério Público entre outras, zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. Em razão desta sua condição o Ministério Público tem força para expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los<sup>199</sup>. Se nas informações colhidas encontrar razões, o MP poderá atuar promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

O Ministério Público como defensor da sociedade e dos interesses difusos e coletivos tem o dever de garantir a paz social, zelar pela cidadania e pela dignidade da pessoa humana. Nesse passo, existem iniciativas, dentro das suas prerrogativas (que não se isolam única e exclusivamente no pólo judicial), tais como os procedimentos administrativos denominados: termo de ajustamento de conduta e inquérito civil. Os membros do Ministério Público agem impulsionados pelo “dever ser”, que é dever de cumprir suas obrigações, não podendo permanecer como mero espectador, mas sim como condutor do espetáculo, que em um momento age como agente fiscalizador e em outro como parte nos processo de sua competência.(CAVICHOLI , 2007, pgs.16 e 17).

Entre as medidas que podem ser promovidas pelo MP estão o “**inquérito civil público**”(que é procedimento preparatório para a ação civil pública) e a “**ação civil pública**”, que deverão ser usadas para a proteção do patrimônio público e social, dos direitos e interesses das populações indígenas, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Do mesmo modo, pelos co-legitimados ativos

---

<sup>198</sup> AZEVEDO, Bernardo Montalvão Varjão de. Ministério Público: Por uma Verdadeira Autonomia Funcional. JusNavigandi. Teresina, a.7, n.63, Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3.893>. Acesso em: set. 2007.

<sup>199</sup> Sob pena de incorrer em falta grave quem descumprir ou demorar a atender a solicitação.

destacados no caput do art. 5º da Lei 7.347/85<sup>200</sup>, repetido pelo art. 82 do Código de Defesa do Consumidor<sup>201</sup>.

Bejamin mostra que em razão da participação do Ministério Público nos processos ser sempre ditada pelo interesse público, está implícita sua legitimidade jurídica para pedir a tutela jurisdicional (BEJAMIN, 1999, p. 414).

*“São funções institucionais do Ministério Público, de acordo com a CF. art. 129 - III – 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.”*

O inquérito civil tem como função colher informações e dados de modo a permitir a formação da convicção por parte do MP, sobre a necessidade de ingresso com a ação civil pública, dando quando for o caso, suporte à sua instrução. O inquérito civil nasceu com a promulgação da Lei da Ação Civil Pública por danos ao Meio Ambiente (Lei nº 7.347/85), passando a ser um instrumento jurídico privativo do Ministério Público e da Legislação Brasileira, não havendo nos ordenamentos estrangeiros qualquer instrumento parecido.

Também o Código de Defesa do Consumidor em seu art. 90 prevê o inquérito civil.

Trata-se de procedimento meramente administrativo, de caráter pré-processual, que se realiza extrajudicialmente. “O inquérito Civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental” (MAZZILLI, 1997, p. 25).

No entanto, a doutrina e a jurisprudência compreendem que o inquérito civil, não é um procedimento administrativo restrito a apurar somente lesões de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, podendo servir de instrumento extrajudicial, coletando informações essenciais para propositura de qualquer ação pública de alçada do Ministério Público (CAVICHOLI, 2007, p. 28).

---

<sup>200</sup> A Lei nº 7.347/85, da Ação Civil Pública, em seu artigo 5º diz que tem legitimidade ativa para propor ACP o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações. A doutrina e a jurisprudência atuais fazem uma interpretação ampliada desse artigo, dando legitimidade ativa para propor ACP também às Organizações Não Governamentais e às associações constituídas há menos de um ano. Isso era vedado pelo art. 6º do Código do Processo Civil. Todas essas associações pertencem, atualmente, à categoria de OSCIP (Organizações Sociais Coletivas do Interesse Público).

<sup>201</sup> Essa legitimidade é concorrente e disjuntiva, pois todos estão autorizados para a promoção da demanda, podendo, cada um agir sozinho sem a autorização dos demais.

Considerando o interesse do MP na cabal apuração dos fatos promovendo as medidas cabíveis para evitar ou recuperar dano ao meio ambiente eventualmente degradado, e considerando seus deveres e prerrogativas, ao tomar conhecimento de possível irregularidade, o Ministério Público poderá instaurar através de portaria, o procedimento preparatório para o inquérito civil, os procedimentos preliminares, a sindicância e o inquérito civil.

Instaurado o inquérito civil, os envolvidos são notificados, devendo dentro de prazo definido apresentar suas informações, argumentos, documentos e justificativas.

Se ao final do inquérito o Promotor estiver convencido da falta cometida, oferecerá denúncia ao Juiz, acionando assim a Justiça.

Se, por outro lado, estiver convencido do contrário, promoverá o arquivamento do inquérito, submetendo este arquivamento ao Conselho Superior do Ministério Público.

É cristalino, que qualquer empreendedor que venha a ser alvo de denúncias feitas ao MP, verídicas ou não, poderá ser objeto de averiguação, com todo o transtorno dela decorrente.

A Ação Popular: art. 5º, LXXIII, CF. pode ser proposta por qualquer cidadão e visa anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio-ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Sendo o meio ambiente um patrimônio público de uso comum do povo, toda e qualquer agressão a ele pode atingir os interesses sociais de forma incalculável. Nesses casos de ampla indeterminação de vítimas, seria praticamente impossível distribuir eventual indenização, dessa forma, se criou o Fundo de Direitos Difusos<sup>202</sup> com a finalidade de recolher recursos para ulterior aplicação na melhoria do bem lesado, tentando minimizar a degradação ambiental ocorrida, visando sempre o fim social.

---

<sup>202</sup> Disposto no art. 13 da Lei nº 7.347/85

Esclarece BEJAMIM (BEJAMIN, 1999, p. 435), que o Fundo de Direitos Difusos não pode ser confundido com o Fundo Nacional de Meio Ambiente (cujo objetivo é desenvolver projetos de uso sustentável dos recursos naturais, aí se incluindo a manutenção, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental).

O Fundo de Direitos Difusos recebe recursos oriundos de condenações em ações civis públicas e o Fundo Nacional de Meio Ambiente recebe recursos advindos de dotações orçamentárias e doações.

Termo de ajustamento de conduta e compensação ambiental são duas maneiras do MP resolver problemas ambientais sem a necessidade de movimentação da demorada máquina judiciária.

A Compensação Ambiental é um mecanismo financeiro de compensação pelos efeitos de impactos ambientais não mitigáveis, que decorre do Princípio do Poluidor- Pagador, que destaca entre os vários instrumentos de fomentação econômica pela via sustentável e que estabelece que os custos e as responsabilidades resultantes da exploração ambiental dentro do processo produtivo deverão ser arcados pelo empreendedor. A compensação ambiental poderá ocorrer em duas distintas condições: preventivamente (se for realizada no procedimento administrativo do Licenciamento Ambiental, indispensável para os empreendimentos potencialmente poluidores) ou corretivamente (quando ocorre um dano ambiental, esteja o empreendimento licenciado pelo órgão ambiental competente ou não). Em artigo depositado na rede mundial, a Dr<sup>a</sup> Ana Rodrigues<sup>203</sup> lembra que “A Licença Ambiental, regular e válida, retira do dano causado ao meio ambiente o caráter de ilicitude do ato, mas em absoluto, não afasta o dever de indenizar. De acordo com a CF. em seu art. 225, § 3º as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitam os infratores, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano causado.”

De acordo com a Lei 6938/81 da Política Nacional do Meio Ambiente, o empreendimento potencialmente poluidor é o responsável e deve arcar com as possíveis reparações do dano, mesmo que se tenha agido sem culpa em razão de sua responsabilidade objetiva por danos ambientais.

---

<sup>203</sup> Rodrigues, Ana, fonte: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=142#](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=142#)> , acesso em 15/10/08

O instrumento da Compensação está contido no art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 Julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e regulamentado pelo Decreto nº 4.340/02, alterado, posteriormente, pelo Decreto nº 5.566/05, quando, se estabeleceu um piso dos custos totais do empreendimento, deixando em aberto o teto para essas compensações.

O processo de aprovação de qualquer atividade que possa provocar significativos impactos sobre o meio ambiente obriga para dar resposta adequada a estes impactos, ao desenvolvimento de programas ambientais como reassentamentos, reflorestamentos, manejos de fauna e outros, promovidos através dos mecanismos da Compensação Ambiental.

Mas, da forma como vem sendo conduzido o debate sobre o valor da compensação ambiental corre-se o risco da criação de mais um imposto, como afirmado pelo Deputado Luiz Carreira, relator do PL nº 266/07 que trata da Compensação Ambiental.

O coordenador do Núcleo de Compensação Ambiental do Instituto Estadual de Florestas (IEF)/Unesco, Ronaldo César Vieira de Almeida<sup>204</sup> informou em 24/11/06, durante o segundo dia do Ciclo de Debates "Regularização das unidades de conservação do Estado", que no Estado de Minas Gerais o órgão conta apenas com a compensação ambiental como único instrumento econômico para a manutenção das unidades de conservação e que a compensação representa de 0,5% a 1,1% do valor de implantação de todos os empreendimentos que geram impacto ambiental no Estado.

Deste modo, esta ferramenta toma formas de supridora de uma responsabilidade que deveria ser mantida pelo Estado.

Neves (1998), discorrendo em trabalho depositado na rede mundial sobre o "Compromisso de ajustamento de conduta ante o Ministério Público do Trabalho"<sup>205</sup> O termo de compromisso de ajustamento de conduta, contido na Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, não apresenta eficácia de título executivo extrajudicial, mas é utilizado como ferramenta de agilização de medidas propostas pelo representante do Ministério Público, discutidas e elaboradas conjuntamente na busca de uma solução

---

<sup>204</sup> Compensação ambiental é fonte única de recursos para UCs:

<[http://www.almg.gov.br/not/bancodenoticias/Not\\_611381.asp](http://www.almg.gov.br/not/bancodenoticias/Not_611381.asp)>, acessado em 16/01/2008

<sup>205</sup> NEVES, André Luiz Batista (1998). Compromisso de ajustamento de conduta ante o Ministério Público do Trabalho, Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1269>>, Acesso em: 15 jan. 2008.

legal e administrativamente viável, e firmada por todos os interessados, pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público. O termo de compromisso de ajustamento de conduta é instrumento que busca garantir, de maneira efetiva, a observância de condutas desejadas, procurando assim abreviar o trâmite de imposição de sanções, ou sustar sua aplicação por tempo suficiente à conformação aos padrões exigidos, como ocorre com o termo de compromisso de cessação de ilegalidade e/ou reparação do dano causado, para evitar o ajuizamento de ação civil pública.

Como visto, o Ministério Público, a partir da Constituição de 1988 tem embasamento constitucional e legal, força, vontade e ferramentas para agir na proteção do meio ambiente e da sociedade. Mas, mesmo motivado por nobres princípios, sua atuação pode frear atividades até que se prove a absoluta correção das mesmas. Esta maneira de proceder pode significar a inviabilização de um empreendimento ou a desmotivação de um investimento.

### **2.7.3 Obrigações do Estado, Burocracia e Insegurança do Servidor Público nos Processos de Aprovação**

Quando um empreendedor busca os licenciamentos de sua atividade, ele o faz junto aos órgãos das entidades político-administrativas governamentais responsáveis, como o DPRN, a CETESB, o SPU, a MARINHA DO BRASIL, o CORPO DE BOMBEIROS, a ANP e as Prefeituras Municipais.

Meirelles (2003, p. 66-7) nos ensina que “Órgãos Públicos são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem”. Os Órgãos são partes das Entidades a que pertencem, não têm vontade própria, mas, expressam a vontade da entidade a que pertencem e a vinculam a seus atos, na área de suas atribuições e nos limites de sua competência funcional, manifestadas através de seus agentes (pessoas físicas). “Para a eficiente realização de suas funções, cada órgão é investido de determinada competência, redistribuída entre

seus cargos, com a correspondente parcela de poder necessária ao exercício funcional de seus agentes”.

**Agentes públicos** são as pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal (MEIRELLES, 2003, p. 73).

As entidades têm poderes administrativos, denominados “poderes de polícia” para conceder ou denegar as licenças, sempre que tenham o devido suporte legal.

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado [...]. Por esse mecanismo [...] o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional (MEIRELLES, 2003, p. 127).

Segundo o autor, pode-se entender que através de seu poder de polícia, o Estado deve impor, em nome do interesse social, restrições aos direitos e liberdades individuais (CF. art. 5º, VI e VIII); ao direito de propriedade (art. 5º, XXIII e XXIV), (Código Civil art. 188), no direito de construir (Código Civil arts. 1277 e 1299), e nos cuidados ambientais contidos na Lei de Recursos Hídricos, no Código Florestal, no Código de Caça e Pesca, nas Leis do Meio Ambiente, entre outras, visando sempre à proteção dos interesses gerais da comunidade contra os abusos do direito individual (MEIRELLES, 2003, p. 129).

Se para a sociedade civil vale a regra geral de que pode fazer tudo que não seja proibido pelas normas vigentes, para a administração pública vale a regra definida como *Discricionariedade*, que traduz-se na livre escolha, pela Administração, da oportunidade e conveniência de empregar os meios conducentes a atingir o fim colimado, dentro dos limites legais, pois a ela só é permitido fazer o que está previamente definido nas normas. Assim, tudo que for feito pela administração pública e que não tiver o devido embasamento legal, será considerado irregular (MEIRELLES, 2003, p. 132).

Depois de emitidas, as licenças governamentais poderão ser questionadas quanto à sua legitimidade e quanto ao atendimento das regras que deveriam ser observadas para sua liberação.

Quanto à responsabilidade das atividades do Estado, as teorias públicas se subdividem em: culpa do serviço ou acidente administrativo, que é a chamada culpa anônima do serviço atribuindo a culpa ao próprio serviço que funcionou mal, desvinculando assim, a responsabilidade estatal da idéia de culpa ou atuação culposa do funcionário; e responsabilidade objetiva que se baseia na idéia de que os prejuízos da atuação estatal, assim como os benefícios, devem ser repartidos entre todos os membros da sociedade. Por esse fato não há que se falar em culpa, mas emnexo causal entre o funcionamento do serviço e o dano ocasionado, não sendo necessária a apreciação de elementos subjetivos como o dolo e culpa para encontrar base no risco que é inerente a toda atividade estatal.

Com relação à Administração Pública, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil adotou a teoria da responsabilidade objetiva do Estado (art.37, par. 6º), com sua aplicabilidade abrangendo tanto a pessoa jurídica de direito público quanto a de direito privado prestadora de serviço público, desde que ambos estejam na efetiva prestação de um serviço público em benefício da coletividade.

Com relação à pessoa física do servidor público, no entanto, vale a teoria da responsabilidade subjetiva, sendo certo que, nesta hipótese, somente há se falar em responsabilidade do funcionário e no exercício do direito de regresso pela administração contra o referido funcionário se a prática do ato se deu com dolo ou culpa.

Os diversos procedimentos relativos ao licenciamento e fiscalização das estruturas náuticas passam pela avaliação de servidores públicos que tem a responsabilidade pela recusa ou aprovação das devidas licenças ou enquadramento de eventual irregularidade.

É preciso observar que se trata de responsabilidades de servidor público, que é o ocupante de cargo público que tem sua relação de trabalho regida pela lei conhecida como Estatuto do Servidor<sup>206</sup>.

---

<sup>206</sup> No âmbito Federal DECRETO-LEI No 1.713, DE 28 DE OUTUBRO DE 1939. - Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União, substituída pela LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990 que Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais.; No Estadual-SP - Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado (Lei n.º 10.261, de 28 de outubro de 1968), e também as regras para os servidores municipais.

Responsabilidade é a obrigação de responder pelas ações próprias ou de terceiros, sendo que a responsabilidade da Administração Pública não pode ser confundida com a responsabilidade do servidor público.

A expressão Administração Pública pode ser compreendida de várias formas.

Hely Lopes Meirelles<sup>207</sup>, vê três sentidos:

"[...] em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade [...]"

O autor conclui que "[...] a administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização dos seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas [...]" (p.63).

Nesta linha de raciocínio, não estará atendendo a seus objetivos a Administração Pública que se distancie das necessidades coletivas da sociedade. E sendo a Administração Pública exercida através dos servidores públicos, pessoas que tem como obrigação materializar as ações do estado, estes poderão ser pessoalmente responsabilizados pelo desvio de conduta em relação à esperada.

Destaca Meirelles (MEIRELLES, 2003, p. 469): "A responsabilização dos servidores públicos é dever genérico da Administração e específico de todo o chefe, em relação aos seus subordinados". Deixando o chefe de revelar o crime funcional cometido pelo subordinado hierárquico, estará o mesmo cometendo o crime de condescendência criminosa (CP, art. 320). Neste caso, a ação do agente e a inação do superior são lesivas aos interesses da Administração Pública.

Os servidores, como tal estão sujeitos à responsabilização em três áreas: Administrativa, Civil, e Penal (MEIRELLES, 2003, p. 469).

**Responsabilização Administrativa:** ocorrerá quando estiverem presentes o dano derivado de ação ou omissão, e a culpa ou dolo na prática de ilícitos administrativos definidos nos estatutos e nas leis e normas em geral.

---

<sup>207</sup> 2003, p. 62.

Como mostram Lins e Denys (2007), o *ilícito administrativo* é o ato irregular praticado pelo servidor público no exercício de suas funções, configurado pela infringência aos deveres e/ou às proibições funcionais. Ocorre quando um servidor, no exercício de suas funções, deixa de praticar um ato ou pratica uma irregularidade que viole um ou mais dos deveres ou das proibições funcionais previstos nos Arts. 116 e 117 da Lei nº 8.112/1990 (LINS e DENYS, 2007, p. 163).

O servidor público está sujeito às normas internas da Administração bem como ao estatuto e a outras disposições de lei, decreto ou provimento regulamentar da função pública, e de sua transgressão decorre a responsabilidade administrativa.

Meirelles (2003, p. 470-1) ensina que a falta funcional gera o ilícito administrativo e permite a aplicação de pena disciplinar. A punição administrativa ou disciplinar é independente e autônoma do processo civil ou criminal a que se sujeita o servidor pela mesma falta. Apurada a falta funcional, fica o servidor sujeito à respectiva penalidade administrativa. Os meios apropriados de se apurar a falta funcional são justamente o processo administrativo, a sindicância ou o meio sumário. Prossegue o autor: “[...] o ilícito administrativo independe do ilícito penal. A absolvição criminal só afastará o ato punitivo se ficar provada, na ação penal, a inexistência do fato ou que o acusado não foi o seu autor” (p. 470).

Para aplicação da penalidade ao servidor público, a autoridade administrativa competente deve justificar a punição imposta, analisando atos irregulares praticados e sua repercussão danosa, apontando os dispositivos violados e a cominação prevista.

Lins e Denys (2007) esclarecem que a tipificação legal é a indicação dos atos deixados de praticar ou praticados pelo servidor em desacordo com a Lei e objetiva definir qual é a penalidade que corresponde ao ilícito administrativo praticado, por força dos Arts. 129, 130 e 132 da Lei nº 8.112/1990, sendo as penalidades constantes dos Arts. 134 e 135 aplicadas em conformidade com o Capítulo 8, seção 8.2. A tipificação legal é feita pelas Comissões de Processo Disciplinar, de Sindicância Punitiva e de Rito Sumário, ocorrendo no Despacho de Encerramento de Instrução e Indiciação, após o encerramento da instrução processual administrativa, no relatório final, manifestação jurídica, julgamento e ato de aplicação de penalidade (LINS e DENYS, 2007, p.163).

Meirelles (2003) lembra que a Administração deve deixar bem clara a legalidade da punição feita ao seu servidor. A extinção da pena se dará normalmente pelo seu cumprimento por parte do servidor, por sua prescrição (em caráter excepcional) ou o através de seu perdão por parte da Administração. “O cumprimento da pena exaure a sanção; a prescrição extingue a punibilidade, com a fluência do prazo fixado em lei, ou, na sua omissão, pelo da norma criminal correspondente; o perdão da pena é ato de clemência da Administração e só por ela pode ser concedido em caráter geral (a que se denomina, impropriamente, ‘anistia administrativa’), ou em cada caso, sempre por atuação do executivo que aplicou a sanção” (MEIRELLES, 2003, p. 471).

**Responsabilidade Civil:** é derivada da regra, segundo a qual o causador de dano ao patrimônio de terceiro é obrigado a repará-lo. Esta, segundo Meirelles (2003) é a obrigação do servidor de reparar o dano causado à Administração Pública por culpa ou dolo no desempenho de suas atribuições, dependendo de provas da existência do dano, do nexo de causalidade e da culpa ou do dolo do servidor público, não sendo, portanto considerada “responsabilidade objetiva do servidor” (p. 471). A responsabilidade civil deve ser apurada perante a Justiça Comum e é independente das demais responsabilidades.

A Administração, não podendo dispor do patrimônio público, não pode isentar de responsabilidade civil seu servidor. A Administração Pública pode constitucionalmente promover ação regressiva contra servidor que no exercício das suas funções tenha causado prejuízo a terceiros, gerando para a Administração a responsabilidade objetiva de reparar o dano do particular. Se provada a culpa ou o dolo do agente público, contra ele deve ser proposta tal ação.

A responsabilização por ação regressiva é civil. As demais são administrativas quando previstas nos estatutos e penais quando há tipificação nos crimes funcionais dos artigos 312 a 327 do Código Penal brasileiro.

Observa Meirelles (2003) que a condenação criminal implica no reconhecimento automático das responsabilidades civis e administrativas e “a absolvição criminal só afasta a responsabilidade administrativa e civil quando ficar decidida a inexistência do fato ou a não autoria imputada ao servidor, dada a independência das três jurisdições” (p. 472).

Para a existência da responsabilidade civil é necessário que o ato culposo do servidor cause dano patrimonial à Administração. A responsabilização civil visa à reparação material e pecuniária da Administração” (MEIRELLES, 2003, p. 473).

A comprovação do dano e da culpa do servidor é geralmente feita por meio de processo administrativo. Isto porque, como observa Meirelles (2003, p. 473),

os estatutos costumam exigir a reposição de uma só vez quando o prejuízo decorrer de alcance, desfalque, remissão ou omissão de recolhimento ou entrada no prazo devido, admitindo para os demais casos o desconto em folha, em bases módicas, geralmente não mais de dez por cento do vencimento do responsável.

**Responsabilidade Penal:** será configurada pela prática de crime ou contravenção praticada pelo servidor. As peculiaridades que configurarão o ilícito penal do servidor são relativas à conduta correspondente ao tipo penal, à presença do dolo ou culpa, a relação de causalidade e o risco ou perigo da produção de dano (onde as licenças ambientais são consideradas indevidas). A responsabilidade penal ou criminal é aquela decorrente da prática de crimes funcionais tipificados nas leis federais. “O servidor responsável responde a processo crime e sofre os efeitos legais da condenação” (MEIRELLES, 2003, p. 474).

Muitos dos crimes contra a Administração Pública são definidos nos artigos 312 a 326 do Código Penal. Entre outros, são crimes contra a Administração Pública: peculato, peculato culposo, peculato mediante erro de outrem, inserção de dados falsos em sistemas de informações, modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações, extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento, emprego irregular de verbas ou rendas públicas, concussão, excesso de exação, corrupção passiva, prevaricação, condescendência criminosa, advocacia administrativa, violência arbitrária, abandono de função, exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado, violação de sigilo funcional e violação do sigilo de proposta de concorrência. E, caso seja acionado, o agente deverá defender-se a suas próprias expensas, buscando provar sua inocência.

O art. 327 do Código Penal, por ser anterior à Constituição de 1988, considera funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. A denominação utilizada atualmente é a de servidor público.

O enriquecimento ilícito dos servidores públicos decorre dos crimes contra a Administração. Fora do campo penal, a Lei 8.429/92 define o enriquecimento ilícito como improbidade administrativa. Dentre outros atos de improbidade administrativa, Meirelles (2003) destaca o de “adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou renda do agente público. Conforme o autor “o abuso de autoridade sujeita o agente público de qualquer esfera de governo à tríplice responsabilidade civil, administrativa e penal, conforme previsão da Lei nº 4.898, de 1965” (p. 477).

Os meios de punição ou responsabilização podem ser internos e externos. Os meios internos desenvolvem-se no âmbito da própria Administração Pública. Os meios externos de punição ficam a cargo do Poder Judiciário e são realizados por meio de ações comuns civis requeridas pela própria Administração ou ações criminais e ações civis públicas requeridas pelo Ministério Público. Os meios internos são formas específicas de proteção ao serviço público e de repressão às infrações funcionais dos servidores, abrangendo o processo administrativo disciplinar e os meios sumários como a apuração sumária de faltas, por meio de sindicância ou pela verdade sabida, sempre com a garantia do contraditório e da ampla defesa. A demissão de vitalícios somente ocorrerá por meio de processo judicial, já a demissão dos estáveis acontece mediante o processo administrativo disciplinar. Os servidores instáveis podem ser demitidos por meio de simples sindicância. O seqüestro (é medida cautelar que pode ser utilizado como medida preliminar, nos processos de perdimento, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica interessada, conforme dispõe a Lei de Improbidade Administrativa) e o perdimento de bens (é definitivo) são aplicados contra os servidores que obtiveram enriquecimento ilícito por meio de crimes contra a Administração Pública, influência ou abuso de cargo, emprego ou função pública (MEIRELLES, 2003, p. 475-7).

Vhoss menciona Weber para afirmar que “a burocracia pressupõe a existência de receitas contínuas para promovê-la”, destacando que “a objetividade característica da administração moderna resulta da observância a um regramento que legitima a dominação burocrática” (VHOSS, 2008, p. 21).

Mas dada a subjetividade já mencionada de muitas regras que deveriam balizar perfeitamente sua decisão, o servidor público encarregado da aprovação de uma estrutura náutica poderá considerar adequadas e corretas, situações que venham futuramente a ser questionadas administrativamente ou judicialmente.

Se no devido processo administrativo, for considerada a existência de dolo ou culpa do agente, (por exemplo, por emitir autorização ou licença que a critério distinto do seu deveria negar) poderá, em decorrência do exercício do cargo, emprego ou função, sofrer sanções administrativas (advertência, suspensão, perda de função, demissão a bem do serviço público), civis (penas pecuniárias) e penais (penas privativas de direitos e privativas de liberdade) (MEIRELLES, 2003, p. 438-442).

Encontra-se na Lei Federal Nº 9.605/1998 (dos Crimes Ambientais), Art. 2º: que incidem nas penas, na medida da sua culpabilidade, todos que de alguma forma concorram para a prática dos crimes previstos ou que sabendo da conduta criminosa de terceiros, deixem de impedir a sua prática, quando podiam agir para evitá-la. Aí, se incluem: o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica. O Art. 3º responsabiliza administrativa, civil e penalmente as pessoas jurídicas, quando a infração for cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. São ainda responsabilizadas as pessoas físicas envolvidas direta ou indiretamente, podendo o agente público ser enquadrado se autorizar procedimento que seja considerado irregular (mesmo que “*a posteriori*”). “A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato”.

Ser a infração facilitada por funcionário público no exercício de suas funções é circunstância que agrava a pena, quando não constitui ou qualifica o crime.

O Art. 70 da Lei Federal Nº 9.605/1998 considera infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. Define as autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo e obriga o agente (autoridade ambiental) a iniciar processo próprio

destinado a promover imediata apuração de qualquer infração ambiental de que tome conhecimento.

Não o fazendo, mesmo que seja por sua absoluta convicção de estar diante de situação de regularidade, poderá ter ele que responder a processo por sua ação ou omissão em decorrência dos termos do Art. 70 § 3º: “A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de coresponsabilidade”.

A conjugação das Leis Federais de nº 7.347, de 24 de julho de 1985 que “Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valores: artístico, estético, histórico, turístico e dá outras providências” e a de nº 9.605/1998, de fevereiro de 1998 que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, aliadas às condições subjetivas de avaliação decorrentes de redações indefinidas como “significativo impacto ambiental” (e outras semelhantes) trouxeram como resultado um “conservadorismo” exagerado adotado por grande parte dos agentes responsáveis por emitir as Licenças Ambientais, pois podem, por entendimento diverso<sup>208</sup> ser enquadrados nos crimes aqui tipificados. Desta forma, encontra-se um grande entrave para o empreendedor público ou privado que atuam no segmento.

As condições elencadas fazem com que o agente público, em caso de dúvida não se exponha, atuando preventivamente contra o empreendedor, que para demonstrar sua correção de atitudes e resguardar seus direitos precisa manter uma estrutura jurídica praticamente permanente (agregando os custos correspondentes).

Do exposto pode-se auferir que em questões ambientais, se o agente público temeroso das possíveis sanções que possa sofrer for rigoroso nas fiscalizações, negar as licenças ou demorar muito para emitir parecer sob a alegação de que ainda não está perfeitamente convencido quanto à correção do solicitado ou do fiscalizado, não há como penalizá-lo uma vez que estará agindo

---

<sup>208</sup> Tanto por parte de suas próprias estruturas administrativas, como por parte do Ministério Público.

sob o manto do “princípio da precaução”. Nestes casos, o penalizado será o empreendimento.

O agente público é o responsável por promover de modo sistemático o movimento da engrenagem estatal.

A burocracia estatal como nos mostra Tragtemberg (2006, p. 36), “antecedeu de séculos ao seu surgimento na área privada, começando a germinar, com a invenção da escrita que favorece seu processo, nas cidades da Suméria, aparecendo, no início do período histórico da Índia, Egito e China” baseada no “modo de produção asiático”, como primeiro tipo de burocracia (p. 231).

Hegel (1940 *apud* TRAGTEMBERG, 2006) é considerado um dos primeiros a estudar a burocracia como poder administrativo e político tendo formulado o conceito onde o Estado aparece como realidade moral, “como síntese do substancial e do particular, instância suprema que elimina todas as particularidades no seio de sua unidade” (p.190). E que o Estado com seu formalismo, através da burocracia pode fazer prevalecer o interesse geral sobre os interesses particulares. E alerta para os perigos da força dos burocratas quanto aos possíveis desvios de conduta tanto moral, afirmando que “para Hegel, na medida que se estrutura a carreira burocrática no Estado, este passa a constituir propriedade privada do funcionário; para prevenir essa disfunção, Hegel apela para a formação moral dos funcionários públicos”, quanto ideológica, ao expor que a ideologia da burocracia à qual chama de hierarquia autoritária faz prevalecer os valores ideológicos sobre o saber real, técnico e utilitário (TRAGTEMBERG, 2006, p. 25-8).

Ao Estado cabe resolver as questões que afastam os interesses particulares dos interesses gerais e comuns, sendo a burocracia, o meio de materialização de seus objetivos. O perigo alertado por Hegel é de que o burocrata responsável pela tradução dos interesses do Estado os confunda ou pior, os substitua por seus próprios interesses, propondo a formação moral dos funcionários públicos como barreira que evite este tipo de ocorrência.

Dentro desta visão, esta proteção moral se perde quando o agente burocrata está “ideologicamente” convencido da correção de suas atitudes. Nestes casos, com o poder que dispõem poderão agir contra os verdadeiros interesses do Estado ou daqueles que politicamente adquiriram a condição de decidir em nome do Estado.

Para Tragtemberg (2006, p. 30), “na economia burocrática, os sindicatos tornam-se Estado na forma de seus testamentos e a burocracia, enquanto classe dominante exercendo poder político, apresenta-se como forma de dominação burocrático-patrimonial”. O autor segue afirmando que observam-se casos, como formas de capitalismo de Estado, onde a burocracia superando as necessidades funcionais da técnica, apresentam-se como poder político total, valorizando no primeiro plano o conhecimento político doutrinário, colocando “em segundo plano o conhecimento científico e em último o conhecimento técnico” (TRAGTEMBERG, 2006, p. 53).

Alem da formação moral, regras e diretrizes são ferramentas usadas para direcionar o desenvolvimento das atividades burocráticas, que objetivam evitar os desvios de comportamento em relação aos verdadeiros interesses do Estado. O problema aparece quando estas regras são de tão complexa aplicação que se transformam em um mal por si só. É o remédio que pode matar o paciente. É a burocracia em seu sentido mais negativo.

## 2.8 AS DIFICULDADES DE IMPLANTAÇÃO E SUAS CONSEQÜÊNCIAS NAS MARINAS

Magalhães (2002, p. 35) diz que

nos projetos de Marinas são fundamentais as análises dos aspectos técnicos, econômicos e principalmente ambientais, para determinar o seu desenho... O planejamento técnico e econômico de uma Marina precisa encontrar uma relação equilibrada entre os espaços a serem utilizados [...].

Partindo da assertiva do autor, do rol<sup>209</sup> de características preliminares por ele apresentadas<sup>210</sup>, e das informações colhidas na pesquisa, buscou-se identificar as possíveis dificuldades e o que estas podem representar nas avaliações de viabilidade do empreendimento, tornando-se deste modo, respostas parciais à nossa questão básica.

---

<sup>209</sup> Elencado no item “2.3” deste trabalho

<sup>210</sup> (MAGALHÃES, 2002, p. 36-7).

a. Águas abrigadas com batimetria adequada à navegação e profundidade para diversos calados de embarcação.

O local pode apresentar abrigo natural (baías, enseadas, canais) ou deverá ser feita obra<sup>211</sup> de modo a promover a construção da proteção perimetral a qual demanda projeto cuidadoso sob aspectos técnicos, ambientais e econômicos (muros, enrocamentos ou barreiras flutuantes dissipadoras de ondas – *floating attenuators*)<sup>212</sup>.

A profundidade da água em uma Marina deve ser adequada às dimensões do maior barco previsto para utilizar a facilidade náutica, mais uma margem de segurança, com as recomendações mínimas de profundidade (imagem 32) encontradas na obra de Tobiasson & Kollmeyer (1991, p. 279-280).

**Quadro 1** - Profundidades Mínimas recomendadas em Marinas

Comprimento Do barco Em pés	Comprimento Do barco em metros	Profundidade Mínima pés Lanchas	Profundidade Mínima mts Lanchas	Profundidade Mínima pés Veleiros	Profundidade Mínima mts Veleiros
menores	menores	4'	1,2 m	4'	1,2 m
30	9,0	7	2,1	9	2,7
35	10,6	8	2,4	10	3,0
40	12,0	8	2,4	11	3,3
45	13,7	8	2,4	12	3,6
50	15,0	8,5	2,6	13	4,0
55	16,7	8,5	2,6	14	4,3
60	18,2	8,5	2,6	14,5	4,4
65	20,0	9	2,7	15,5	4,7

**Imagem 32:** Profundidades Mínimas recomendadas em Marinas

**Fonte** - (TOBIASSON & KOLLMEYER,1991, p. 280).

Assim, ao avaliar-se a implantação de uma grande Marina, deve-se prever o atendimento de barcos maiores que 65 pés de comprimento, havendo, portanto, a necessidade de previsão de profundidade livre de 2,7 metros para barcos a motor e 4,7m para barcos à vela.

<sup>211</sup> Normalmente de alto custo.

<sup>212</sup> (TOBIASSON & KOLLMEYER,1991, p. 172-3)

Não havendo no local e no acesso molhado ao mesmo a profundidade adequada, far-se-á necessária a dragagem, devendo o projeto desta prever locais e condições de lançamento do material dragado, futuras manutenções e possíveis impactos decorrentes da ação.

De acordo com o **ZEELN** somente às estruturas Classe IV e V se permite a dragagem e poucos são os locais em que elas podem ser implantadas. As proteções contra ondas e marés são permitidas para as Classes II a V.

A Resolução SMA 21/2008 somente permite dragagem e proteções contra ondas e marés para as estruturas Classes B e C.

- Falta de abrigo adequado => dificuldades executivas e de aprovação = custo elevado.

- Falta de profundidade adequada => dificuldades executivas e de aprovação = custo elevado.

**b. Apresentar baixa exposição a ventos, ondas e boa circulação de ar.**

No ambiente macro, considerando-se o entorno e as áreas de aproximação, estas são características naturais, de difícil solução técnica, a não ser, a escolha de outro local.

Considerada, porém, a estrutura náutica em si, pode-se adotar soluções técnicas conforme o caso.

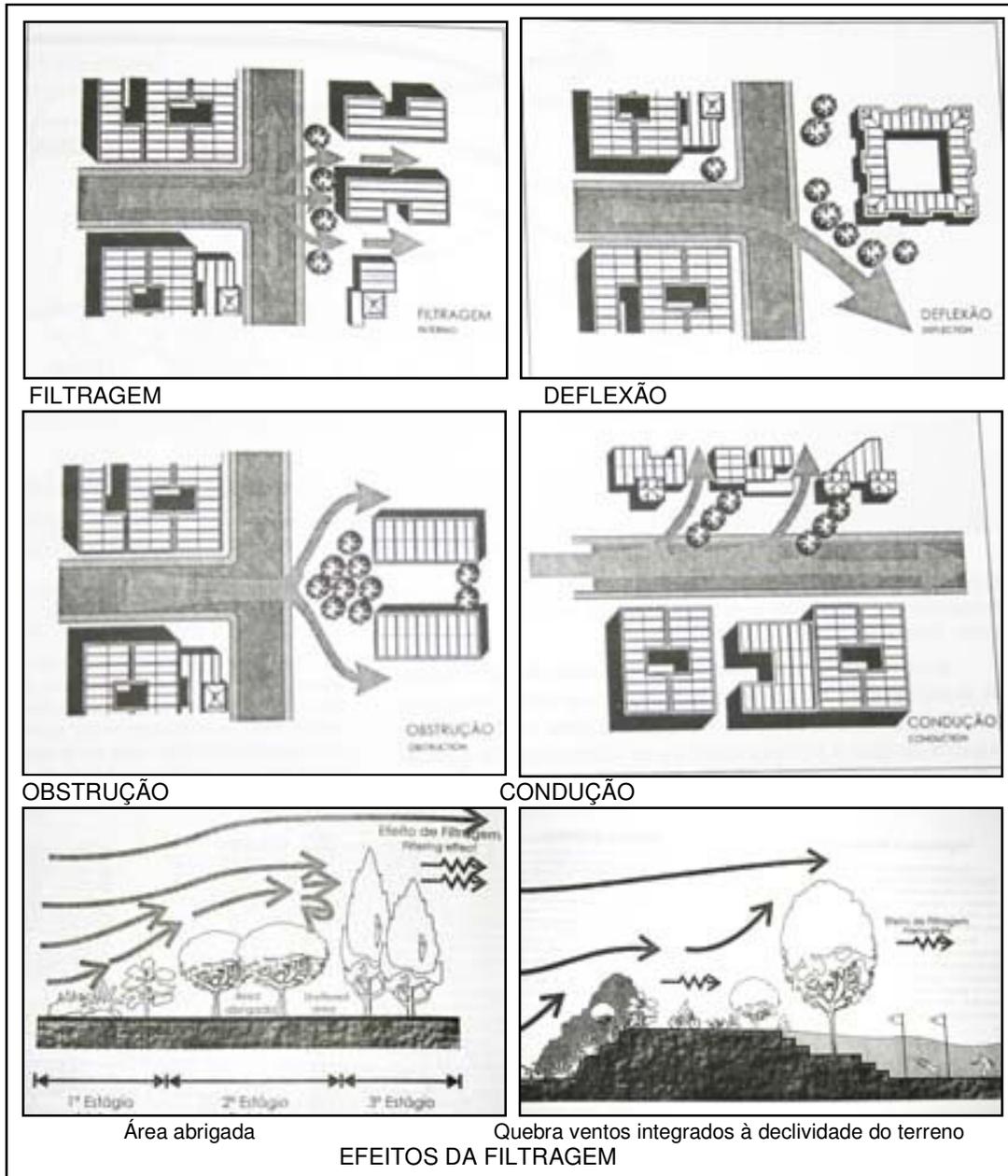
Para a excessiva exposição às ondas, como já apresentado, há a possibilidade de utilização das barreiras e atenuadores.

A solução para a elevada exposição a ventos buscando uma adequada circulação de ar poderá ser encontrada com a utilização de desenho adequado do relevo construído no entorno, em conjunto com o uso de barreira vegetal.

Conforme Mascaro (2004, p. 80-3),

A ambiência e a sensação de conforto são reguladas por alguns fatores, dentre os quais o vento, que exerce papel importante [...]. Para Robinette, os efeitos básicos da barreira são quatro: obstrução (bloqueia o fluxo de ar), deflexão (desvia o fluxo de ar), filtragem (reduz a velocidade do vento

conforme a permeabilidade da barreira) e condução (direciona o fluxo do ar modificando sua velocidade figuras 4.10, 4.11 e 4.12, a serem inseridas).



**Imagem 24:** Ações do vento  
**Fonte:** (MASCARÓ, 2004, p.83)

- Condição de ventos e ondas inadequadas => dificuldades executivas = resultado operacional comprometido ou custo elevado.

**c. Capacidade espacial para construção de infra-estruturas necessárias.**

Se no local em estudo para a implantação da Marina não houver espaço em terra correspondente à necessidade prevista (que equivale no mínimo a uma vez a área molhada) terá que ser criada área sobre o mar<sup>213</sup> ou a operação será prejudicada. Magalhães (2002, p. 35) diz que

O planejamento técnico e econômico de uma Marina precisa encontrar uma relação equilibrada entre os espaços a serem utilizados na água (50%) e as áreas ocupadas em terra (50%). Nesta relação de área em terra e área molhada atendem-se única e exclusivamente às necessidades diretas da Marina correspondentes a estacionamento de veículos e serviços de apoio a embarcações e seus usuários (garagens cobertas para barcos, banheiros, vestiários, armários etc.). Não se incluem aí, espaços para atividades com sinergia como centros comerciais, hotelaria, eventos, alojamentos etc.

- Falta de área no retro porto => resultado operacional comprometido ou custos elevados

**d. Áreas próximas para eventual depósito de material dragado.**

Um dos maiores problemas quando a dragagem se faz necessária, é o local para o bota fora ou o depósito do material dragado.

Evidentemente em outra escala, mas que demonstra a dificuldade de solução, exemplifica-se com o caso da necessária dragagem do canal de acesso ao porto de Santos, cuja execução absolutamente necessária para a economia nacional foi embargada por problemas com a área de lançamento do material dragado<sup>214</sup>.

Quando a dragagem pode ser feita com “drag-line” ou retro escavadeira, o material apresenta-se molhado, mas, não hiper-saturado de água, porém deve ser carregado em chatas para remoção a outro ponto para transbordo ou para despejo em mar aberto (sendo necessários sérios estudos dos possíveis impactos ambientais decorrentes).

---

<sup>213</sup> Como foi feito no late Clube de Ilhabela, onde parte da área de estacionamento de embarcações em seco está em laje sobre estacas sobre o mar.

<sup>214</sup> Porto de Santos - DCQ: Disponível em: < <http://www.portodesantos.com.br/qualidade/dragagem.html>>, Acesso em: 18 out.. 2007 e 7 dez. 2004

Quando a dragagem se faz com equipamento succionador, o material hiper-saturado de água é conduzido por dutos até o local de descarga. Neste caso, há que se prever o retorno de imenso volume de água bem como a retenção dos finos do material particulado (também aqui são necessários sérios estudos dos possíveis impactos ambientais decorrentes).

Os prazos para licenciamento ambiental decorrem da complexidade de estudos, pesquisas e análises que os próprios empreendedores têm de fazer para apresentá-los aos órgãos ambientais. Esses estudos requerem simulações para verificar seus efeitos. O impacto sempre vai existir (sobre o meio), mas vamos analisar se é aceitável, afirma o engenheiro Lineu Bassoi, diretor de engenharia, tecnologia e qualidade ambiental da Cetesb<sup>215</sup>.

- Falta de área próxima para depósito de material dragado => complexidade de soluções e imprevisibilidade de prazos => custos elevados

**e.** Contribuir na valorização e preservação do meio ambiente e da paisagem natural.

**f.** Legislação Ambiental.

A construção de qualquer tipo de estrutura náutica requerer algum tipo de aprovação. E o escopo do projeto deverá contemplar de alguma forma a complexidade processual para a obtenção das devidas licenças (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 45).

Não só a legislação ambiental, mas todo o contexto legal vigente no país deve ser cuidadosamente considerado quando se objetiva a implantação de uma estrutura náutica.

Tratando-se de intervenção em local naturalmente sensível, é de suma importância a perfeita definição e seguinte atenção para os limites que balizam o possível do proibido.

---

<sup>215</sup> Santos luta contra a falta de dragagem:

Disponível em: <<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=166442>>, Acesso em: 7 dez. 2004.

O programa de atividades de uma Marina, ao englobar infra-estrutura de apoio e manutenção das embarcações acolhidas, obrigatoriamente, é gerador de edificações que, se não se tomar a devida cautela, estabelecem conflitos paisagísticos com o papel da obra turística recreativa que lhe é inerente. O fato não deixa de representar enorme desafio àqueles que, incumbidos de seus projetos, estiverem mais atentos às possíveis interferências ambientais decorrentes da solução adotada [...] (LODOVICI, 1999, p. 12).

Talvez seja este o mais delicado e crítico dos itens a avaliar, pois as normas brasileiras não concedem “segurança jurídica” ao empreendedor. Estas normas contêm muita subjetividade, transferindo em demasia, ao critério dos agentes públicos, o entendimento dos limites entre o correto e o errado. E a definição prévia dos limites é fundamental para a adequação de qualquer projeto, mormente ao considerar-se a relação “custo-benefício” das soluções adotadas.

A Constituição Federal (Cap. VI, Art. 225), o Código Civil (Arts. 186, 187 – dos atos ilícitos, e 927 a 943 – Da responsabilidade Civil), a legislação ambiental e as resoluções reguladoras para estruturas náuticas obrigam os operadores de Marinas a promoverem os cuidados ambientais, com responsabilidade objetiva inclusive por atos ou omissões de seus funcionários e usuários.

A Lei Estadual Nº 997, de 31 de maio de 1976<sup>216</sup> - São Paulo, sobre o controle da poluição do meio ambiente, considera poluidor do meio ambiente quem de toda e qualquer forma torne ou possa tornar as águas, o ar ou solo impróprios, inconvenientes ao bem estar público, danosos aos materiais, à fauna e à flora, prejudiciais às atividades normais da comunidade. E considera poluente toda e qualquer forma de matéria ou energia que, direta ou indiretamente, cause poluição.

No artigo 7º desta Lei, observa-se a transferência subjetiva ao agente público da classificação do nível de gravidade da infração, dificultando um posicionamento preventivo ou uma argumentação de defesa objetiva por quem tenha sido considerado poluidor.

Art. 7º - As Infrações às disposições desta Lei, de seu regulamento, bem como das normas, padrões e exigências técnicas dela decorrentes serão, a critério da autoridade competente, classificadas em leves, graves e gravíssimas, levando - se em conta: I - a intensidade do dano, efetivo ou potencial; II - as circunstâncias atenuantes ou agravantes; e III - os antecedentes do infrator (Lei Estadual Nº 997/ 1976).

---

<sup>216</sup> Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/legislacao/estadual/leis/1976\\_Lei\\_Est\\_997.pdf](http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/legislacao/estadual/leis/1976_Lei_Est_997.pdf)>, Acesso em: 10 mai. 2006.

Para evitar enquadrar-se na agravante constante nos itens I e II do art. 7º, deve ser evitada de todas as maneiras, a confirmação de qualquer infração.

Em ocorrendo a aplicação de qualquer auto de infração, o empreendedor deverá dentro do prazo para recorrer da mesma, para que não perca seu direito de defesa.

Art. 10 - Da aplicação das penalidades previstas nesta Lei caberá recurso à autoridade imediatamente superior, no prazo de 20 (vinte) dias contados da data do auto de infração, ouvida a autoridade recorrida, que poderá reconsiderar sua decisão (Lei Estadual Nº 997/ 1976).

Quando imposta multa, o penalizado somente poderá recorrer se dispuser do valor da multa.

Parágrafo único - No caso de imposição de multa, o recurso somente será processado se garantida a instância, mediante prévio recolhimento, no órgão arrecadador competente, do valor da multa aplicada. Art. 13 - Fica o Poder Executivo autorizado a determinar medidas de emergência a fim de evitar episódios críticos de poluição ambiental ou impedir sua continuidade, em casos de grave e iminente risco para vidas humanas ou recursos econômicos. Parágrafo único - Para a execução das medidas de emergência de que trata este artigo, poderão, durante o período crítico, ser reduzidas ou impedidas quaisquer atividades em áreas atingidas pela ocorrência (Lei Estadual Nº 997/ 1976).

A obrigatoriedade de valorização e preservação do meio ambiente e da paisagem natural fazem com que o operador da Marina, além de manter procedimentos de acordo com adequados planos de ação, trabalho e emergência, obtidos através de permanente treinamento de seu pessoal, deva exercer constante vigilância sobre seus funcionários e usuários.

Além disso, em questão ambiental não há direito adquirido nem segurança jurídica, conforme parecer proferido pelo Excelentíssimo Procurador do Estado<sup>217</sup>,  
Dr. Mauro de Medeiros Keller:

Não há que se falar em direito adquirido à implantação de um determinado loteamento, ou à construção de uma determinada obra, oponíveis à legislação ambiental superveniente, se o interessado, embora munido da devida autorização administrativa, não deu início à sua execução. Precedentes julgados nesse sentido, em questões de direito urbanísticos

---

<sup>217</sup>Disponível em:

<[http://www.mp.sp.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/DIARIO\\_OFICIAL/PUBLICACAO\\_DIARIO\\_OFICIAL/2004/DOE1803.HTM](http://www.mp.sp.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/DIARIO_OFICIAL/PUBLICACAO_DIARIO_OFICIAL/2004/DOE1803.HTM)>, Acesso em: 20 out. 2007.

pelo Supremo Tribunal Federal, cujas decisões em matéria de conflito de leis no tempo, servem de paradigma aos operadores jurídicos [...].

Os necessários procedimentos preventivos devem apresentar elevada eficácia, o que certamente tem altos custos.

A evolução das normas para licenciamento ambiental e em especial as específicas para estruturas náuticas no Estado de São Paulo como já demonstrado vêm trazendo cada vez mais barreiras e dificuldades aos empreendedores do segmento.

Do exposto decorre:

- Valorizar e Preservar o Meio Ambiente = Suportar a Responsabilidade Objetiva + Alteração Constante das Regras + Insegurança do Agente Público => Insegurança Jurídica + Intranqüilidade + Custos Elevados + Extremo Desgaste Pessoal dos Empreendedores

**g.** Facilidade de acessos (veículos, pedestres e barcos).

**h.** Existência de malha viária próxima ao local escolhido.

Se áreas públicas forem usadas, para a implantação da Marina, alguns benefícios à coletividade poderão ser exigidos pelos órgãos licenciadores. Acessos à orla, rampas, áreas de atracação para embarcação pública ou de caráter social etc (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 75).

Em alguns locais, como foi o caso do late Clube de Ilhabela, em local adequado é feita uma estrutura pública a expensas da estrutura licenciada.

Por outro lado, “contar com acessos terrestres adequados” ao empreendimento é de suma importância para os futuros usuários (Luis Herrejón de La Torre, 2000, Ingeniería Marítima e Portuária, p. 351). Os proprietários das embarcações, em sua maioria vão às Marinas utilizando transporte próprio, e precisam dispor de vias adequadas para chegar. Quando o poder público não dá condições adequadas ou mantém as ruas de acesso, este ônus recairá sobre o empreendedor que desejar oferecer qualidade aos seus usuários. As embarcações

são transportadas por via terrestre, em grandes carretas, que necessitam trafegar sobre piso sem rugosidade e resistente.

Quanto ao acesso de pedestres, para usuários e trabalhadores, é fundamental o atendimento do local com transporte público adequado.

A inexistência de estradas adequadas para acesso ao local do empreendimento, vias singelas, mal sinalizadas, cheias de obstáculos (buracos e quebra molas), afastam o interesse dos usuários.

As estradas, o cuidado das vias públicas<sup>218</sup> e os assuntos relativos ao transporte público dependem de decisão política que poderá ser solicitada aos poderes públicos, com o devido embasamento pelo empreendedor, sem ter, no entanto, qualquer garantia de que será atendido.

- Dificuldade de acessos => necessidade de definição e concessão política + custos elevados.

#### i. Áreas para estacionamento de veículos.

Os veículos de transporte não coletivo requerem grandes áreas destinadas a seu estacionamento.

Segundo MAGALHÃES (2002, p. 35), da área total de ocupação do empreendimento, no mínimo 50% deverá corresponder a área de terra, e destes, quase a metade deverá ser reservada para estacionamentos. Representam 22% da área total de ocupação da Marina.

Quando uma empresa disponibiliza espaço para estacionamento, independente de cobrança pela permanência ou de culpa por qualquer fato nele ocorrido, ela responde, “em decorrência de sua responsabilidade objetiva”, pelos danos aos veículos aí estacionados.

---

<sup>218</sup> Mesmo que o empreendedor deseje, somente o poder público pode atuar nas vias públicas. Qualquer melhoria depende de devido processo embasando até mesmo parceria em que o empreendedor arca com a totalidade dos custos.

Na medida em que se dispõe a prestar um serviço de guarda do veículo, delinea-se o dever jurídico de guarda pelo qual o proprietário do estabelecimento resta comprometido a guardar o veículo que se encontra em suas dependências, devendo mantê-lo tal como ali chegou, sob pena de arcar com os prejuízos (perdas e danos) que porventura advenham da sua conduta culposa/dolosa.

A Marina oferece um serviço, o seu freqüentador dele se utiliza se achar que lhe é conveniente. O fator remuneração pode se demonstrar de forma direta, quando a estada do veículo é cobrada monetariamente ou indireta, quando inserido na perspectiva de resultado que será advindo com a clientela atraída pela comodidade ofertada.

A súmula 130 do STJ dirime as controvérsias acerca da existência de responsabilidade do estabelecimento pelos veículos que permanecem em estacionamentos de empreendimentos comerciais ao preceituar:

**Súmula 130 do STJ** - "A empresa responde, perante o cliente, pela reparação de dano ou furto de veículo ocorridos em seu estacionamento".

Faz-se, portanto, necessária disponibilização de local adequado e a contratação de seguro conveniente.

- Falta de Estacionamento de veículos => alto custo de implantação e operação + elevada responsabilidade.

**j.** Proximidade dos centros de demanda, tanto por terra quanto por água.

A proximidade dos centros de demanda aumenta em muito as possibilidades de sucesso de qualquer empreendimento, e os empreendimentos náuticos não fogem a essa regra.

Quando Marinas são instaladas em cidades de porte suficiente para gerar a demanda necessária para a ocupação das vagas oferecidas pelo empreendimento, crescem as possibilidades de sucesso dos mesmos.

Mas áreas de orla, em locais adequados, em cidades desenvolvidas economicamente têm elevado custo.

A outra condição é a localização que permita um rápido e confortável deslocamento desde o ponto de origem até o empreendimento, compensando a distância do centro de origem terrestre, com as distâncias com os destinos náuticos.

Dizer da proximidade de centros de demanda alcançados por água implica em considerar-se a região como propícia às atividades náuticas. Deste modo, ao mesmo tempo em que motiva o usuário a permanecer na região, a ele se oferecem alternativas de prestadores de serviço de apoio náutico.

Há, portanto a condição do ambiente natural, onde a posição geográfica privilegiada<sup>219</sup> gera elevação do custo das áreas, e do ambiente construído facilidades de acesso dependem do poder público.

- Distância dos centros de demanda => dificuldade de obtenção de clientes => resultados comprometidos.

**k.** Proximidade às infra-estruturas (rede de esgoto público, rede de água e outras).

Atender a estes “simples quesitos” não é grande problema quando se trata de país desenvolvido onde há infra-estrutura pública adequada. No Brasil, porém, esta não é a realidade.

E este problema não se limita a pequenas cidades litorâneas.

Capitais como as Cidades do Rio de Janeiro e de Florianópolis<sup>220</sup> apresentam sérios problemas devido á falta de coleta e tratamento de esgoto.

Quando não há rede pública, fica o empreendedor obrigado pelos órgãos licenciadores, a prover a deficiência estatal.

---

<sup>219</sup> Tanto como origem como destino.

<sup>220</sup> A menos de uma semana do início do verão de 2006, 25% das praias de Santa Catarina estavam impróprias para banho. De acordo com o primeiro boletim de balneabilidade divulgado pela Fatma (Fundação do Meio Ambiente), 46 dos 182 locais monitorados estão poluídos. Fonte Folha *On Line*, Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u129407.shtml>>, Acesso em jan 2008.

- Inexistência ou distância das infra-estruturas => alto custo + rejeição dos clientes

#### I. Contribuir na recuperação e renovação urbanas.

Uma vez mais, aqui se encontra o conceito da responsabilidade do empreendedor com a sociedade.

O projeto de uma Marina deve estar inserido em um projeto maior de âmbito regional. O projeto regional deve, portanto, preceder ao da Marina de modo a direcionar e contextualizar seus detalhes promovendo a desejada recuperação e renovação urbana<sup>221</sup>.

- Contribuir na recuperação e renovação urbana => necessária sintonia com o poder público + possíveis dificuldades ONGs + custos

#### m. Melhoria da qualidade de vida da população local.

As Marinas são importantes geradoras de emprego e renda, o que trás em sua esteira efetiva melhora da qualidade de vida para a população local, se a avaliação for de acordo com parâmetros internacionais de avaliação.

É comprovada<sup>222</sup> a condição geradora de empregos e receitas para os municípios dotados de estruturas de apoio náutico, bem como das melhorias advindas do ordenamento ecológico obtido através das normas operacionais dessas estruturas. Estudos apresentados por LODOVICI<sup>223</sup> mostram a validade da

---

<sup>221</sup> Como veremos no estudo de caso.

<sup>222</sup> Bruce O. Tobiasson, P.E. e Ronald C. Kollmeyer, Ph.D., *Marinas and Small Craft Harbors*, 1991, pg. 6, afirmam que as Marinas representam um importante papel nas economias local, regional, e nacional e internacional, sendo que somente durante o ano de 1988, as Marinas responderam por metade de um total de US\$ 17,000,000,000 despendido no Mercado Náutico Americano.

<sup>223</sup> Prof.º José Carlos Lodovici, tese de Doutorado: *Na Catalunha, uma oferta de 9000 vagas responde por 40.000 empregos diretos*. 1999.

consideração de que, em média, cada embarcação gera de três a cinco vagas de trabalho direto.

Mas, se prevalecer a corrente de que qualidade de vida é o retorno às condições em que viviam as “comunidades tradicionais”, então ficará difícil ao empreendedor atender a este quesito.

- Melhora da qualidade de vida da população local => pode ocorrer naturalmente ou representar custos ao empreendimento.

#### **n. Oferta de mão de obra para diversos serviços relacionados ao setor.**

A presença no local de mão de obra adequada para os serviços relacionados é muito importante para o sucesso de uma Marina. Isto faz com que nos bons empreendimentos náuticos desenvolvam constantemente programas de treinamento e qualificação profissional.

- Necessidade de mão de obra para diversos serviços relacionados ao setor => pode haver a necessidade de atuação especial no incentivo e promoção de cursos com ou sem desenvolvimento de parcerias = envolvimento + custos.

#### **o. Avaliação do potencial de Mercado.**

No caso das Marinas, como em todos os negócios, a avaliação do mercado é fundamental. Para cada tipo de usuário pode-se projetar um tipo adequado de estrutura náutica e dos serviços que ela deve prover para atender a determinada demanda. Deve-se identificar o perfil dos clientes, se serão eles os apreciadores dos barcos à vela (“veleiros”) ou os que curtem os barcos a motor (“lancheiros”).

Distância e facilidade de acesso partindo de grandes centros urbanos, condições climáticas que possibilitem o máximo desfrute das embarcações, atrativos naturais e construídos nas proximidades do empreendimento são fatores

naturalmente indutores do mercado. Somente um estudo acurado revelará a demanda e o potencial econômico do empreendimento, permitindo um direcionamento adequado do projeto na criação do mix de ocupação dos espaços (TOBIASSON & KOLLMEYER, 1991, p. 14-30).

Sinteticamente, o mercado potencial dependera das características da Marina empreendida e vice-versa.

Bons e bem fundamentados projetos podem representar a diferença para a obtenção de sucesso do negócio junto ao mercado.

- Avaliação do potencial de Mercado potencial => definição de público alvo = Marinas com maior ou menor sofisticação => necessidade de condições adequadas para implantação + recursos para investimento.

**p.** Técnicas construtivas adequadas e testadas em laboratório.

- Adoção de técnicas construtivas adequadas e testadas em laboratório = custos de levantamentos, planejamento, testes de laboratório => elevados investimentos pré-operacionais, impraticáveis para pequenas estruturas.

**q.** Controle de saneamento e balneabilidade das águas.

- Controle de saneamento e balneabilidade das águas => manutenção de programas de treinamento e controle de servidores e usuários + contratação de empresas credenciadas para emitir laudos periódicos = dedicação de atenção e aplicação de energia constante durante todo período operacional + custos.

\*Impossibilidade prática de atendimento do disposto na sma 21/2008 quanto às embarcações estarem equipadas com reservatórios de água suja.

r. Relação de dimensões para permitir uma hidrodinâmica e taxa de renovação diária dos fluxos das águas dentro de padrões corretos. & s. Não alterar o equilíbrio hidrodinâmico e dos transportes de sedimentos.

- Adequação do fluxo das águas na área da Marina => projetos estudados e testados em laboratório + adoção de soluções técnicas = elevados investimentos pré-operacionais impraticáveis para pequenas estruturas.

t. Controle de sedimentação das bacias, verificação da necessidade de dragagem e da técnica a ser utilizada (sucção, escavação ou outras).

- Dragagem = necessidade de licenças especiais e de espaço de retro porto para depósito do material dragado => elevados investimentos pré-operacionais e operacionais impraticáveis para pequenas estruturas.

\*Pela SMA 21/2008 a dragagem não é permitida para as estruturas menores.

u. Programas suficientes para atender embarcações de usuários.

v. Acompanhar as tendências náuticas, como evolução das embarcações, equipamentos e técnicas.

- Evolução das tendências náuticas = necessidade de permanente readaptação dos espaços e dos serviços disponibilizados => reciclagem permanente + custos imprevisíveis.

w. Plano de gestão e administração (pode ser pública, privada ou mista).

- Plano de gestão e administração => deve ser dinâmico em decorrência das constantes alterações legais e de mercado + impossibilidade de planos de longo prazo com custos imprevisíveis.

x. Adequada regularização das áreas de marinha junto ao SPU.

- Ocupação de áreas do SPU => grande morosidade pré-operacional + elevado custo operacional.

y. Previsão de investimentos e obtenção de recursos.

A insipiência de Marinas no Brasil, prende-se muito mais a razões culturais do que econômicas (LODOVICI, 1993, p.37).

- Recursos para investimentos => difícil obtenção por falta de cultura + elevado número de dificuldades para obtenção das licenças e para a manutenção das condições operacionais que aumenta o risco do investidor.

z. Especial atenção ao MP e à Coletividade.

- Atuações do ministério público e da coletividade => tensão constante + necessidade de manutenção estrutura jurídica permanente para atender de imediato ao mp + custos elevados + desgaste emocional.

## **3 ESTUDO DE CASO: A MARINA GOLDEN PORT E A REURBANIZAÇÃO DO SACO DA RIBEIRA**

### **3.1 Síntese do Caso Estudado**

Estudam-se aqui, as ações de reurbanização do Saco da Ribeira, em Ubatuba, Litoral Norte do Estado de São Paulo, cujo processo foi alavancado pelo incremento das atividades náuticas. Aprofunda-se nos dados concernentes à Marina Golden Port, uma das empresas que compuseram a espinha dorsal do projeto implantado, ali identificando a presença dos itens apresentados previamente nesta pesquisa. Os objetivos colimados, os caminhos trilhados, as dificuldades enfrentadas nos diversos momentos, as soluções adotadas e o resultado alcançado são a seguir apresentados.

O estudo de caso permite um acompanhamento não só dos fatos em si, mas da evolução desde a década de 70 até os dias atuais, do empreendimento em face às regras e normas para os licenciamentos de obra e operação de atividades desta natureza no Estado de São Paulo. O trabalho busca pontos que são comuns à grande maioria dos projetos brasileiros.

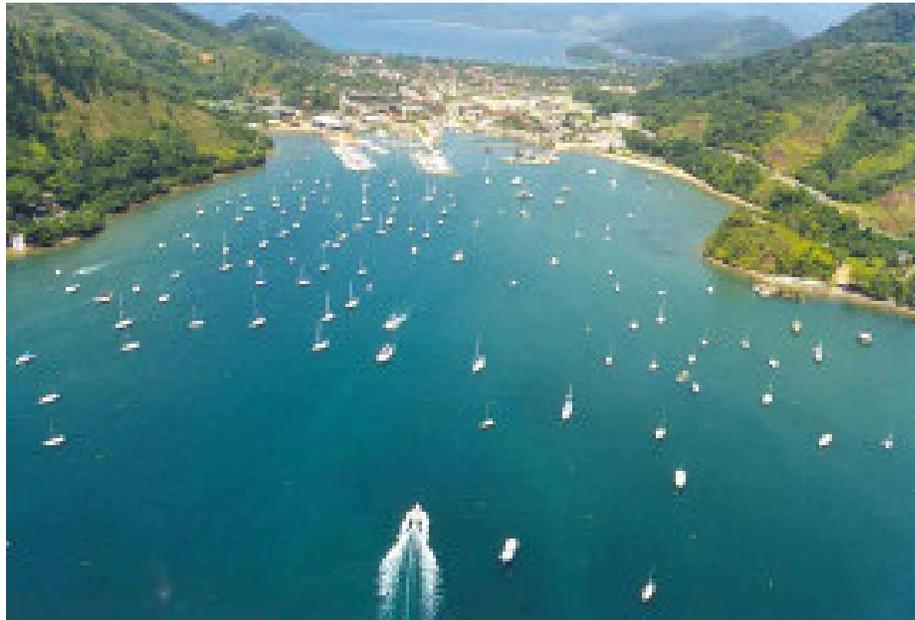
Partindo das condições locais presentes no início do processo, passa por diversas fases, enfrentando pressões e interesses, exigüidade dos recursos públicos, dificuldades nos trâmites burocráticos, insegurança jurídica (derivada da complexidade e constante mutação da legislação), inconstância econômica do país e a incompreensão da sociedade.

Faz enfim uma observação considerando os aspectos de sustentabilidade do projeto e mostra os resultados alcançados.

### **3.2 O Local, o Contexto Encontrado e o Estudo do Porto Flamengo**

O Saco da Ribeira é um abrigo marítimo natural, para embarcações hoje consideradas de pequeno e médio porte (Foto 34), sem igual em toda a região.

Apresenta o perfeito enquadramento no item “recursos do ambiente natural”.



**Ilustração 34:** O Saco da Ribeira  
**Foto:** E. Godoy, 1995

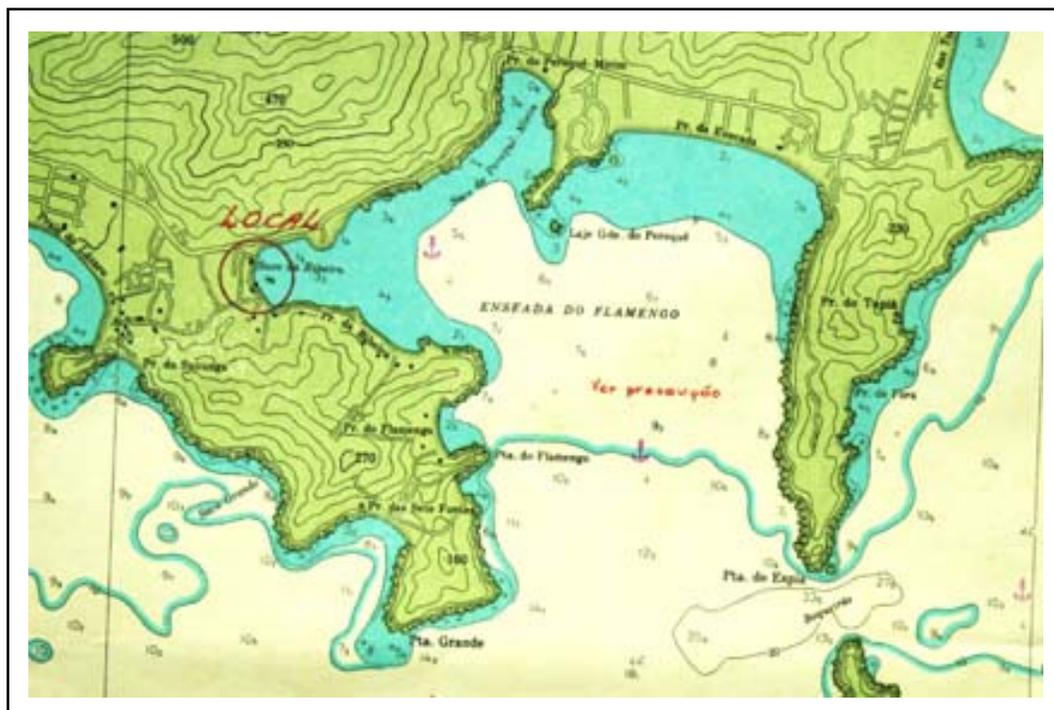
É o local mais protegido da Enseada do Flamengo<sup>224</sup>, com morros em ambos os lados, abrigando barcos tanto das condições adversas de mar quanto das de vento. Com a reurbanização promovida, este local é o ponto de referência mais marcante de Ubatuba, emoldurado pela Mata Atlântica presente nas lindeiras encostas do Parque Estadual da Serra do Mar<sup>225</sup> e adornado pela presença de grande número de embarcações de esporte e recreio, pesqueiras e de turismo, fazendo ligação perfeita com a Ilha Anchieta (Parque Ecológico Estadual)<sup>226</sup>.

As características naturais foram adequadas para o porte das embarcações comerciais de épocas passadas, suas águas foram desde os tempos coloniais utilizadas como ancoradouro para barcos de transporte e de pesca e em suas margens se localizou o primeiro entreposto de comércio da região.

<sup>224</sup> Ver carta náutica 1635 da Marinha do Brasil.

<sup>225</sup> Criado pelo Decreto Estadual 13.312 de 6 de março de 1979.

<sup>226</sup> O Parque Estadual da Ilha Anchieta é área de proteção ambiental com 8,28 milhões de m<sup>2</sup>, criado através do decreto lei 9.629 de 29 de Março de 1977 do Estado de São Paulo sendo hoje administrado pelo Instituto Florestal do Estado. Uma placa dentro do parque afirma que a ilha recebe 80 mil visitantes por ano. Os turistas normalmente chegam ao local após viajarem 40 minutos em escunas que partem dos Piers do Saco da Ribeira (foto 7).



**Ilustração 35:** Trecho da Carta Náutica nº 1635. No círculo, situa-se o Saco da Ribeira, do caso estudado.  
**Fonte :** Marinha do Brasil

Com o passar do tempo e o aumento das dimensões das embarcações comerciais, o calado<sup>227</sup> disponível inviabilizou seu uso e o local foi praticamente abandonado até meados dos anos 1970, quando alí se via somente alguns poucos barcos de pesca locais e de recreio.

Reproduzia-se então no local, um momento de baixa na oscilação econômica da orla litorânea citada por Adams (2000)<sup>228</sup>, que descreve o litoral de São Paulo, na primeira metade do século XX, estagnado, sem fontes econômicas próprias, financeiramente deficitário e demograficamente desfalcado [...]. Ainda segundo Adams, após a abertura das estradas de acesso ao litoral norte do Estado de São Paulo<sup>229</sup>, na segunda metade do século XX, as transformações sócio-

<sup>227</sup> Profundidade do local

<sup>228</sup> ADAMS, Cristina. Publicação: *As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem interdisciplinar*. Rev. Antropol. [on-line]. 2000, vol.43, no.1 [citado 13 Junho 2006], p.145-182. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-7701200000100005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-7701200000100005&script=sci_arttext), Acesso em: 20 jun. 2006.

<sup>229</sup> A Rodovia Rio-Santos, BR-101 foi considerada obra prioritária, realizada em duas etapas: do Rio a Ubatuba e de Ubatuba até Cubatão. O primeiro trecho foi concluído no primeiro semestre de 1971, a ligação completou-se (com projeto alterado e piorado) em 1975.

Disponível em:<[http://www.estradas.com.br/histrod\\_riosantos.htm](http://www.estradas.com.br/histrod_riosantos.htm),>

econômicas que ocorriam lentamente até então, aceleraram-se, com a chegada do turismo e da urbanização direcionados pelas estradas.

Ocorria ali uma ocupação urbana desprovida de infra-estrutura adequada sendo que esta, associada ao turismo de veraneio levaram o Saco da Ribeira à condição de um dos locais mais degradados e poluídos do Litoral Paulista<sup>230</sup>.

A região apresentava condição dissonante com o desenvolvimento econômico estadual.

Sob o governo militar, o Brasil vivia período conhecido por “milagre econômico”, com a implantação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento que buscavam através de planejamento e ação promover coordenar e harmonizar planos gerais, regionais e setoriais.

Neste caminho, objetivando harmonizar o desenvolvimento do Litoral Paulista<sup>231</sup> com aquele então observado em outras regiões do Estado de São Paulo, o Governador Roberto Costa de Abreu Sodré<sup>232</sup> cria através do Decreto-lei Complementar Nº 4, de 1º de setembro de 1969 a entidade autárquica Superintendência do Desenvolvimento do Litoral Paulista (SUDELPA<sup>233</sup>).

O DLC Nº 4 dispunha: O Litoral Norte será constituído dos Municípios de Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião e Ilhabela. A SUDELPA elaborará o Plano de Desenvolvimento do Litoral [...] objetivo promover o desenvolvimento econômico e social da região e o incremento da indústria da pesca, de forma harmônica e integrada na economia estadual.

Para atingir seus objetivos, o DLC Nº 4 previa:

O Plano deverá conter, necessariamente o diagnóstico das condições de desenvolvimento econômico e social da região, a determinação dos objetivos gerais e específicos a serem atingidos, a definição de diretrizes e programas gerais de ação, que serão empreendidos pelo Governo e demais agentes e a caracterização dos instrumentos básicos para sua revisão continuada.

---

<sup>230</sup> Parecer do CAIA nº 0062/1986 e Laudo do Instituto Oceanográfico da USP de 10/09/1981.

<sup>231</sup> As disparidades regionais são uma constante nos países de economia de mercado. Será sempre possível detectar que o desenvolvimento não ocorre em toda a parte e da mesma maneira como assinalou F. Perroux em *L. Économie du XX éme Siècle*. Paris, Presses Universitaires de France, 1961.

<sup>232</sup> Foi Governador durante o período de 1967 a 1971.

<sup>233</sup> SUDELPA – Superintendência de Desenvolvimento do Litoral Paulista – Órgão da Administração Pública Estadual criado para promover o desenvolvimento da região que apresentava grande disparidade econômica e social em relação ao conjunto do estado mais desenvolvido do país. Foi a SUDELPA que administrou por longo período o píer por ela construído e que está hoje sob a administração da Fundação Florestal, ligada à Secretaria do Meio Ambiente Estadual.

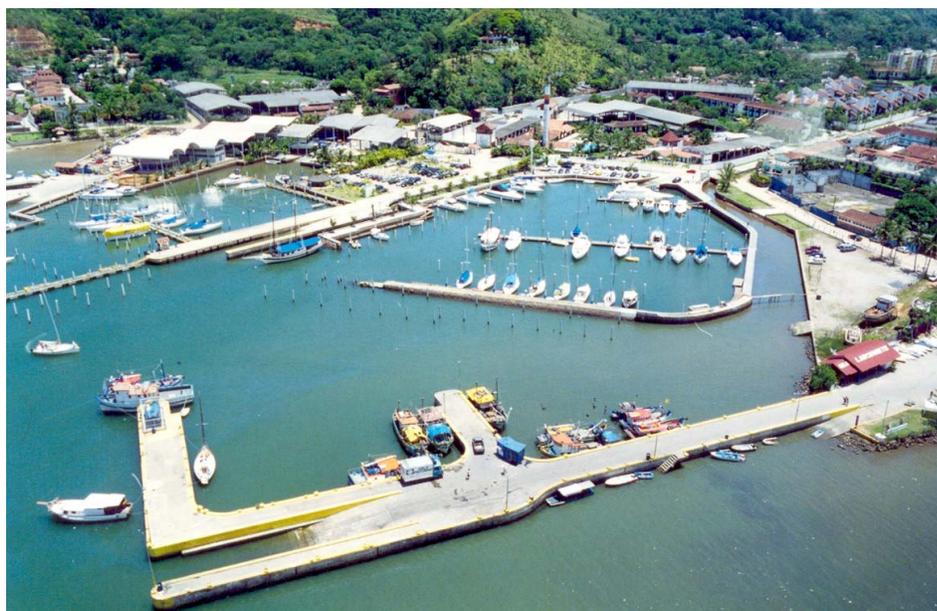
O Plano deveria ainda:

definir os objetivos e diretrizes a serem adotados prioritariamente pelos órgãos de administração direta e indireta do Estado e propostos aos demais agentes de desenvolvimento, prever intensiva política de estímulos fiscais, creditícios e outros (com o objetivo de assegurar a elevação da taxa de re-inversão dos recursos gerados na região; e atrair investimentos nacionais e estrangeiros para o desenvolvimento da região.

Na prática, o preconizado neste parágrafo jamais se materializou. A SUDELPA teria, entre outros, os seguintes objetivos:

Estabelecer prioridade para projetos ou empreendimentos privados de interesse ao desenvolvimento econômico da região, inclusive os de incremento à indústria da pesca, visando a obter a concessão de benefícios fiscais ou colaboração financeira; promover, estimular, custear e divulgar pesquisas, estudos e análises, objetivando o desenvolvimento da região; e praticar todos os atos necessários para a consecução de seus objetivos.

Como tantas outras iniciativas governamentais no Brasil, sem alcançar todos os objetivos a que se propunha em sua criação, a SUDELPA foi extinta<sup>234</sup> em 1992. Foi, porém, a SUDELPA, quem implantou no Saco da Ribeira um Píer Público (Foto 36), o qual seria a primeira célula geradora da recuperação urbana local.



**Ilustração 36:** O Pier da SUDELPA e ao fundo a Golden Port  
**Foto:** E. Godoy, 1998.

<sup>234</sup> Através da LEI Complementar nº 680 de 22/7/1992.

Reconhecido amante do mar, sensível ao problema local, e sabendo do efeito desenvolvidor das estruturas de apoio náutico, o então governador do Estado de São Paulo, Paulo Egydio Martins<sup>235</sup>, fez ali construir (1975-1979), este píer público, destinado a dar apoio às embarcações de pesca, de turismo e de recreio<sup>236</sup>.

Iniciava-se então, a recuperação do local e o fomento de atividades geradoras de emprego e renda, desvinculadas da sazonalidade característica das temporadas de veraneio.

A construção desta estrutura náutica obteve o resultado esperado.

Melhorou a condição da comunidade integrada no segmento pesqueiro, possibilitando a manutenção de embarcações no pátio do píer, facilitando desde o aparelhamento<sup>237</sup> dos barcos antes de sua saída para a pesca, até o desembarque dos pescados diretamente para os caminhões isotérmicos que transportam o produto ao Centro de Abastecimento e Segurança Alimentar (CEASA) de São Paulo.

A presença do píer motivou o início do turismo náutico popular no local, com o aparecimento de empresas operando atividades de mergulho e escunas efetuando passeios em direção à Ilha Anchieta e outros destinos atraentes.

Embarcações de esporte e recreio passaram a utilizar o pátio e a rampa do Píer.

Oficinas de manutenção náutica, agentes de comércio de embarcações usadas, pequenas lojas, bares e restaurantes implantaram-se no local.

As atividades terciárias próprias da atividade das Estruturas Náuticas mostraram-se florescendo com solidez no local.

O crescimento do número de usuários esperado e efetivamente ocorrido não foi, acompanhado por novos investimentos públicos estaduais.

A demanda claramente superava a oferta de estrutura.

---

<sup>235</sup> PAULO EGYDIO MARTINS, foi governador do Estado de São Paulo no período 03/1975 - 03/1979.

<sup>236</sup> Aplicando a teoria dos "POLOS DE DESENVOLVIMENTO" de François Perroux, conforme se observa na dissertação de mestrado de Heliana Comin Vargas: A Importância das Atividades terciárias no Desenvolvimento Regional. 1986

<sup>237</sup> Dotando as embarcações de combustível, tralha de pesca, gelo e víveres para a tripulação.

Em 1981, a empresa Selecta Comércio e Indústria motivada pelo potencial gerador de negócios do tema náutico na região inicia os procedimentos visando à implantação de um grande empreendimento imobiliário dotado de Marina, ao qual denominou “PORTO FLAMENGO”.

Trilhava caminho similar ao de empreendimentos como o “Complexo Turístico do Frade” em Angra dos Reis, Rio de Janeiro (RJ), “Condomínio Laranjeiras” em Paraty-RJ, e Costa Verde Tabatinga em Caraguatatuba-SP.

O projeto da SELECTA não se viabilizou<sup>238</sup>, gerou porem estudos e laudos que foram devidamente aproveitados nos projetos realizados posteriormente na região.

Àquela época, os trâmites e as exigências ambientais eram bastante mais simples que os atuais, como se constata na análise dos documentos mencionados neste trabalho.

Encontra-se que em resposta a ofício recebido do Instituto Oceanográfico da USP, manifestando preocupação quanto à construção do PORTO FLAMENGO, a CETESB emitiu o ofício SEA/381/81.

Este documento contém valiosas informações sobre os caminhos para a obtenção do licenciamento à época.

O item “1” deste documento transcreve a Portaria da Marinha que mostra a abrangência de sua responsabilidade à época, bem como o seu poder de polícia<sup>239</sup>, inclusive quanto ao aspecto ecológico.

No item “2” mostra-se a responsabilidade da SEMA<sup>240</sup> e da CETESB, e as características necessárias para atendimento das condições ambientais, complementadas pelas recomendações presentes no item “5”.

No item “3”, verificam-se as condições encontradas no Saco da Ribeira á época:

---

<sup>238</sup> Em razão de forte oposição política regional como reporta artigo de Ernesto F. Cardoso Jr. Disponível em: < <http://www.litoralvirtual.com.br/noticias>>, Acesso em: 3 jun. 2004.

<sup>239</sup> Poder de polícia para o Direito Administrativo é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado (MEIRELLES, 2002, p.127).

<sup>240</sup> SEMA: Secretaria Especial do Meio Ambiente, órgão federal precursor do Ministério do Meio Ambiente.

Portaria da Marinha, com regras para ocupação, e construção em “terrenos de marinha”:

1) A Portomarinst nº 318001, da Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha [...] de 20 de outubro de 1980, estabeleceu normas para aforamento de terrenos de marinha, seus acrescidos e marginais, execução de obras, aterros, balizamento e levantamento hidrográfico, construção de estaleiros, diques, carreiras, oficinas de construção e reparo navais, Marinas e outros.

Em seu item 4.2.1, a Portomarinst estabelecia que o interessado na execução de obras em terrenos de marinha, deveria obter parecer favorável da SEMA ou do Órgão Estadual competente, quanto a proteção ambiental (em São Paulo esse órgão é a CETESB), manutenção do equilíbrio ecológico e controle da poluição quando a obra pudesse contribuir para alterar a fisionomia do panorama ecológico.

Em seu item 4.2.13, ela estabelecia que as Capitânicas dos Portos, Delegacias ou Agências (da Marinha), não deveriam permitir o início de qualquer obra, pública ou particular, em terrenos de marinha e acrescidos, terrenos marginais, obras sobre a água ou submarina, sem que o interessado tivesse obtido parecer favorável do Ministério da Marinha.

Em seu item 4.4 (construção e funcionamento da Marina), estabelecia que deveriam existir normas referentes ao controle e responsabilidade quando a Marina estiver em funcionamento.

A responsabilidade da SEMA e CETESB, e as características necessárias para atendimento das condições ambientais eram assim descritas: De comum acordo com a SEMA, a CETESB é a responsável no Estado de São Paulo para dar parecer sobre Marinas. Assim, cumprindo sua responsabilidade, a Gerência de Impactos Ambientais, da Superintendência de Estudos Ambientais da Diretoria de Tecnologia e Desenvolvimento, preparou, após longos, cuidadosos e multidisciplinares estudos, um Relatório, sobre os impactos ambientais que a Marina Porto Flamengo poderá provocar. Para isso, empregou uma matriz de impacto e outros sistemas.

Como pode ser observado, à época, o Estudo de Impacto Ambiental foi feito pelos órgãos públicos e não pelo empreendedor solicitante da aprovação.

Segundo Magalhães (1994, p. 207)

É absolutamente imprescindível que, para a adoção de padrões de qualidade ambiental ou de emissão, seja feita caracterização ecológica do ambiente receptor; avaliação, direta e indiretamente, dos efeitos potenciais/ impactos, das atividades sobre o ambiente e avaliação dos efeitos potenciais, diretos ou indiretos, de qualquer alternativa de processo, de tratamento, de localização, que se queira introduzir.

Em harmonia com o autor, o zoneamento das regiões costeiras é, sem dúvida, um dos mais valiosos meios para corrigir seus atuais problemas de degradação.

Com base no informativo da CETESB, a diretoria de Portos e Costas, aprovou a construção da Marina, desde que seguidas às recomendações daquele órgão ambiental conforme o relatório que se apresentava:

a. O projeto da Marina que é de nível internacional, elaborado por um grupo com grande experiência no exterior nesse tipo de empreendimento, inclui rigoroso controle de lançamento de óleo ao mar e do uso de banheiros de embarcações (o que não será permitido dentro da Marina) que será substituído pelo uso de banheiros da Marina. Inclui, também, eficiente sistema de tratamento e disposição final dos esgotos da Marina e outros efluentes e resíduos; b. Seguidas as recomendações da CETESB, os impactos ambientais serão reduzidos a um nível aceitável.

Eis no item b, presente a base de um sistema adequado de licenciamento, onde o órgão licenciador define “objetivamente” o que deve ser atendido pelo empreendedor.

Em seguida, a CETESB chama para si as tarefas de acompanhamento posterior.

b. A CETESB acompanhará, dentro de suas atribuições, o cumprimento de suas recomendações e no futuro, a qualidade da água dentro da Marina e o cumprimento das normas de saneamento da mesma.

O parágrafo seguinte mostra que até então, era pequeno o conhecimento do órgão licenciador estadual a respeito do tema, mas que a partir da solicitação da SELECTA, buscou embasar-se em conhecimentos acadêmicos e práticos, nacionais e internacionais para apoiar suas decisões.

c. Para um maior apoio às nossas decisões sobre a Marina, entramos em contato com Universidades Americanas e com órgãos de controle ambiental dos EUA, já que esse país possui muitas Marinas. Pudemos inclusive discutir problemas como ecologia das Marinas, sua construção em áreas ecologicamente sensíveis etc. Esteja Vossa Senhoria certo de que nos revestimos de todas as preocupações e cuidados quanto a esse

tipo de empreendimento. Consultamos toda a bibliografia existente sobre a enseada do Flamengo, inclusive Dissertações e Teses.

Sob o patrocínio da UNEP, em 19 de abril de 1985, foi realizada em Montreal (Canadá) uma reunião que estabeleceu diretrizes da maior importância para a proteção do ambiente marinho<sup>241</sup> contra a poluição vinda de fontes situadas em terra. Conforme Magalhães (1994, p. 206) poluição é

a introdução no ambiente marinho, pelo homem, direta ou indiretamente, de substâncias ou energia, que resulta, ou poderá resultar, em efeitos prejudiciais aos seres vivos e ao ecossistema marinho, riscos à saúde pública, redução das atividades marinhas, inclusive, pesca e outros usos legítimos do mar, redução da qualidade para uso da água e redução de amenidades.

Os levantamentos de informações sobre as condições ecológicas locais permitiram concluir que a praia da Ribeira apresentava-se em péssimas condições ambientais.

2) A praia da Ribeira, atualmente uma das mais poluídas de nosso Estado, tendo em 1980, apresentando-se imprópria para banho, em 88,5% do ano. Há estresse sobre o biota das praias vizinhas e assoreamento. A má qualidade em termos de colimetria fecal, óleo na água, etc. se deve ao uso indiscriminado do Saco da Ribeira para ancoradouro, por embarcações de turismo, que chega a mais de 300, em fins de semana e feriados. O píer da Sudelpa, aparentemente é responsável pelo aumento do assoreamento. A Marina Porto Flamengo deverá receber todas essas embarcações (menos as de pesca comercial) e disciplinar o uso da enseada, contribuindo para reduzir a sua atual poluição. 3) A SELECTA obteve aprovação da Prefeitura de Ubatuba, da Sabesp, do Ministério da Aeronáutica, da Polícia Militar do estado de São Paulo, da Secretaria de Agricultura e do Ministério da Fazenda. Está de posse da manifestação do Sr. Prefeito de Ubatuba (Mensagem 10/81) ao Presidente da Câmara Municipal de Ubatuba, onde apresenta seu interesse pela implantação do empreendimento e de telegrama n° 20634, de 27.8.81 do mesmo Prefeito à Selecta, onde se congratula pelo Porto Flamengo.

Observando-se o corpo das atuais Leis e Resoluções pertinentes aos licenciamentos de Marinas, encontram-se as recomendações feitas àquela época pela CETESB à SELECTA:

3) As recomendações da CETESB à Selecta foram as seguintes:  
a. Realização de obras de contenção de escorregamentos de vertentes, visando o controle de carreamento de sólidos em suspensão para o ambiente marinho; b. Estudos de controle de erosão e assoreamento na região costeira, associados às operações de aterro/ou dragagem; c. Estudos detalhados da hidrodinâmica atual da enseada e previsão das

---

<sup>241</sup> Ambiente marinho são as águas costeiras, oceânicas, estuárias e lagunas costeiras (MAGALHÃES, 1994, p. 206).

alterações, verificando-se a possibilidade de aumento da circulação e renovação no interior da Marina, tendo em vista amenizar os possíveis efeitos de eutrofização; d. Alteração dos reservatórios de armazenamento de combustível para abastecimento das embarcações, situando-os em área adequada, fora do quebra-mar, visando diminuir riscos de acidentes que possam comprometer a segurança dos usuários; e. Utilização de sistemas de coleta de resíduos oleosos da água e das embarcações, tanto em operações de rotina, como em emergências, com eficiência a ser avaliada pela CETESB; f. Adoção de medidas de controle dos lançamentos dos efluentes sanitários das embarcações no interior da Marina, com eficiência a ser avaliada pela CETESB; g. Adoção de sistema de coleta de resíduos sólidos gerados pelas embarcações; h. Implantação de programa de estudos das alterações no ecossistema marinho que possam ocorrer durante as fases de construção e operação do empreendimento<sup>242</sup>; i. Implantação de monitoramento da qualidade das águas na área de influência da Marina.

Completando a condição para licenciamento, a Selecta, em ofício de 29 de julho de 1981, à CETESB, declarou aceitar formalmente as sugestões da CETESB.

Como se observa o teor do documento transcrito, os estudos motivados pela Marina Porto Flamengo foram de fundamental importância para o desenvolvimento do conhecimento técnico da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, gerando no âmbito da CETESB um trabalho de pesquisa sobre o tema das estruturas náuticas. As recomendações feitas para o projeto da Selecta encontram-se reproduzidas nas posteriores Resoluções SMA 41/94, 75/97 e 4/02 e 21/08 e na Lei 49215/04 (ZEELN) como diretrizes gerais para implantação de Marinas no Estado de São Paulo.

### **3.3 A Urbanização do Saco da Ribeira**

Não tendo continuidade o projeto da SELECTA, a administração Municipal, mesmo sem estudos profundos, percebe as possibilidades de aproveitamento do segmento náutico como vetor para a Urbanização da Região do Saco da Ribeira.

Empenhada em promover a Urbanização da Região do Saco da Ribeira, a Prefeitura Municipal de Ubatuba tomou para si esta tarefa, desenvolvendo um projeto urbanístico<sup>243</sup> e fazendo a partir de 1985<sup>244</sup> as gestões junto à Secretaria

---

<sup>242</sup> A CETESB sugere a colaboração do Instituto Oceanográfico para a execução deste item.

<sup>243</sup> Documentos da PMU, e planta com o projeto original. 1988.

<sup>244</sup> Processo PRE/952/85

Estadual do Meio Ambiente<sup>245</sup> para sua aprovação, objetivando a melhora das condições locais com a implantação de novas estruturas náuticas.



**Ilustração 37:** O Saco da Ribeira antes da urbanização  
**Foto:** Godoy, 1988

A foto 37 mostra o Saco da Ribeira antes das novas estruturas náuticas, onde se observa barcos em poitas, significando a existência de demanda por estruturas náuticas.

Tendo como Interessado a Prefeitura Municipal Da Estância Balneária De Ubatuba, a CETESB emitiu o parecer 0062/86 – CAIA, no Processo PRE/952/85 relativo á OBRA de Urbanização do Saco da Ribeira, nos termos:

De acordo com os elementos constantes do Processo as obras pretendidas não deverão ampliar sensivelmente o já comprometido Panorama Ecológico da área. Sua Implantação, no entanto estará condicionada à execução de infra-estrutura para o integral saneamento básico da área de contribuição.

Em 30 de setembro de 1988, o Prefeito Municipal de Ubatuba envia à CAIA – Comissão de Análise de Impactos Ambientais da CETESB, o Ofício n° 628/88<sup>246</sup>, definindo seus objetivos e forma de implementação econômica dos mesmos, nos termos:

---

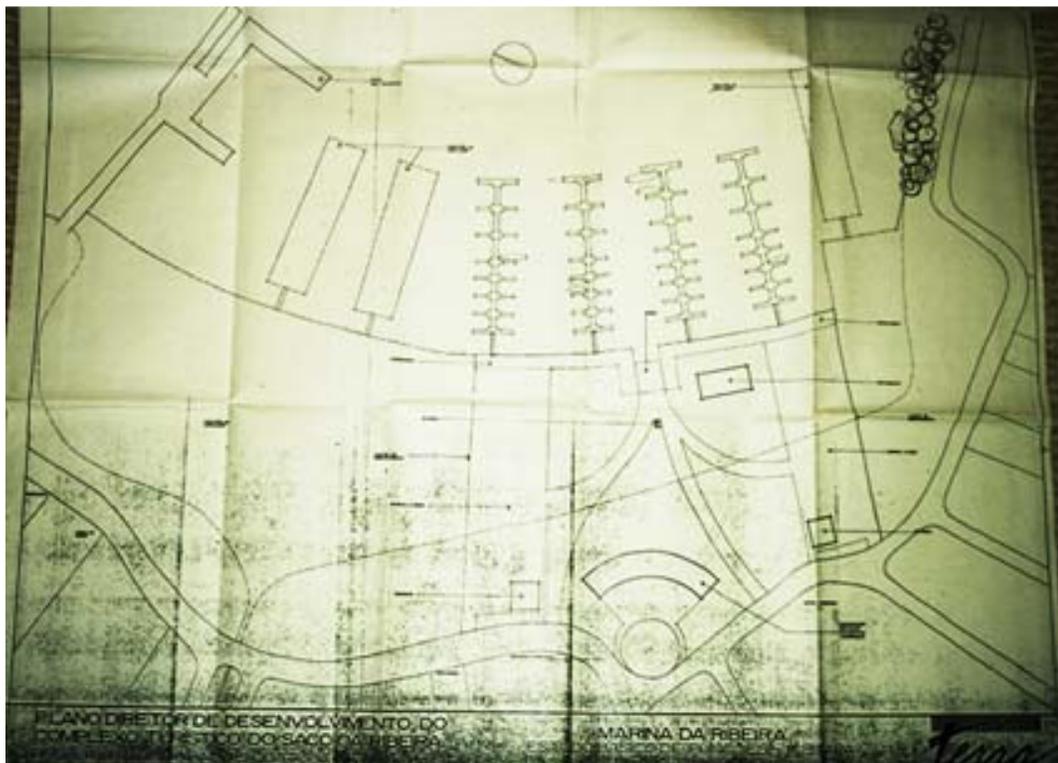
<sup>245</sup> Ofício PMU, G.P. n° 628/88 de 30/09/1988.

<sup>246</sup> Documento em anexo.

Esta municipalidade está empenhada em executar a urbanização da praia do Saco da Ribeira, cujo projeto geral segue anexo<sup>247</sup>. Tendo em vista seu alto custo, buscou-se o engajamento da iniciativa privada na consecução dos objetivos. Assim sendo, após exaustivos entendimentos resolveu-se que a obra seria executada modularmente, a fim de que os investimentos privados oferecessem resposta rápida e significassem em médio prazo, um avanço para o objetivo maior (a urbanização geral).

A seguir, expunha a solução técnica proposta, que considerava significativa área de aterro, como se observa nas ilustrações 38 e 39:

A solução encontrada foram os braços de enrocamento coincidentes com as laterais das futuras rampas de lançamento. Isso permitirá a curto prazo, maior eficiência no funcionamento dos armazéns de embarcações ali existentes (clubes e estaleiros privados) e ao mesmo tempo um grande avanço global (o material que ficar soterrado pelo aterro final será reaproveitado nas frentes de enrocamento).



**Ilustração 38:** Marina da Ribeira de acordo com o Plano Diretor Municipal para o desenvolvimento do Saco da Ribeira

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Ubatuba

<sup>247</sup> Documentos da PMU, e planta com o projeto original. 1988.



**Ilustração 39:** Área de do aterro previsto no projeto original.  
**Foto:** E. Godoy, 2007.

Em seqüência, apresenta à CAIA<sup>248</sup>, o interesse municipal na adoção da solução apresentada:

Isto posto, vimos respeitosamente levar ao conhecimento dessa Comissão o interesse que esta Municipalidade tem em que se chegue a bom termo nos pareceres do Timoneiro Sport Center, RRG Construções Ltda.<sup>249</sup> E do Ubatuba late Clube.

Finalmente expõe a forma de equacionamento sob os aspectos sanitários da região:

Gostaria de ressaltar que os aspectos sanitários citados estão sendo equacionados junto às Sociedades Amigos do Lázaro (APEVE) e Saco da Ribeira com a contratação por parte daquelas entidades dos projetos da rede de esgotos (tecnologia alternativa), e do rateio da obra que será contratada a seguir.

A CETESB em 6 de dezembro de 1988 encaminhou à Capitania dos Portos de São Sebastião, o ofício 0546/88 – DUBA em que esclarece:

<sup>248</sup> Comissão de Avaliação de Impacto Ambiental.

<sup>249</sup> Sucetida pela Golden Port.

Atendendo exigências dessa Capitania dos Portos, as Firms denominadas “R.R.G. Construções Ltda”, Timoneiro Sport Center” e Ubatuba late Club” apresentaram para análise desta Companhia, projetos para construção de enrocamento e rampa para lançamento de embarcações no Saco da Ribeira, Município de Ubatuba, visando o cumprimento da PORTOMARINST n° 318001. A Comissão de Avaliação de Impactos Ambientais da Cetesb manifestou-se favoravelmente aos projetos, desde que sejam cumpridas pelos interessados as seguintes condições: Apresentação dos projetos da rede de esgotos da área de contribuição, conforme Ofício da Prefeitura Municipal de Ubatuba, constante no Processo. Apresentação de um termo de compromisso firmado por representantes credenciados das Sociedades Amigos da Praia do Lázaro (APEVE) e Saco da Ribeira e outras entidades afins, interessadas na solução e custeio das obras de saneamento; Declaração do interessado que concorda com a íntegra do Teor do Ofício GP n° 628/88. De 30/09/88, da prefeitura Municipal de Ubatuba, comprometendo-se inclusive, a permitir o reaproveitamento do material da área a ser futuramente soterrada, nas frentes de enrolamento, para evitar exploração desnecessariamente duplicada nas áreas de empréstimo dos blocos rochosos.

Observa-se neste documento emitido pela CETESB, a transferência aos interessados, das obrigações de saneamento básico do local, que deveriam ser supridas pelo Estado. O último parágrafo mostra a concordância da CETESB com a dragagem da área, com reaproveitamento do material evitando empréstimos.

Em 3 de fevereiro de 1989, através do ofício 063/89 – DUBA, respondendo à solicitação de informação feita pelo Ubatuba late Clube (uma das entidades participantes do grupo empreendedor) quanto a necessidade de RIMA, para a viabilização do referido projeto, a CETESB esclarecia que somente as atividades constantes na Resolução CONAMA n° 001 estavam obrigadas. E no texto desta Resolução, constavam do artigo 2° somente grandes empreendimentos (portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos) como obrigados ao RIMA (O que permite o entendimento de não ser à época, necessário o RIMA para a obra em questão).

063/89 – DUBA. Conforme solicitado por V.Sas. vimos informar que o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA – é exigido, por esta Companhia, para os empreendimentos e atividades mencionados na Resolução CONAMA n° 001 de 23/01/86, e que estejam sujeitos ao Licenciamento da CETESB.

A Resolução CONAMA n° 001 em seu art.º 2º dizia:

Dependerá de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e da SEMA

em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I. estradas de rodagem com 2 (duas) ou mais faixas de rolamento; II. ferrovias; III. portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;

Entendia-se a obrigatoriedade de estudo de impacto ambiental para obras de grande porte, seguindo o pensamento que motivou a origem da Avaliação de Impacto Ambiental. Como relata Sánches (2006, pg.46), a AIA foi estabelecida pela primeira vez nos EUA, através do NEPA<sup>250</sup>, “aplicando-se a decisões do governo federal que possam acarretar modificações ambientais significativas, incluindo projetos de agências governamentais e também projetos privados que necessitem de aprovação do governo federal, como mineração em terras públicas, usinas hidrelétricas e nucleares etc.”

Em resposta a consulta posterior<sup>251</sup>, tendo como interessado Waldemar Marques Ferreira, ocupante de área contígua àquela da SELECTA, o parecer C.J. 344/94<sup>252</sup> traz, entre outros, o seguinte entendimento:

Indagação: Qual o conceito jurídico sobre “significativo impacto ambiental”, com relação ao que concerne o art. 225, § 1º, IV da CF 88, segundo o entendimento jurídico desta secretaria?

R: Consoante a norma do artigo 225, § 1º, IV da Constituição da República, “incumbe ao Poder Público exigir na forma da Lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

A resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) n° 001/86, em seu artigo 1º considera impacto ambiental: qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I – a saúde, a segurança e o bem estar da população;

II – as atividades sociais e econômicas;

III – a biota;

IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e

V – a qualidade dos recursos ambientais.

Disto resulta, em consequência, que dependem de estudo de impacto ambiental, nos termos do comando constitucional, somente as atividades que significativamente alterem os bens juridicamente protegidos que estão elencados no referido artigo 1º da Resolução CONAMA 001/86.

<sup>250</sup> “Lei Nacional de Regras Ambientais”, Lei aprovada em dezembro de 1969 pelo Congresso Norte Americano e que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1970.

<sup>251</sup> Em cumprimento ao disposto nos artigos 5º, XXXIII e 37, caput, da Constituição Federal e no Art. 4º, V, da Lei Federal 6.938, de 31-08-81, e considerando que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que devem ser prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal; Considerando que o princípio da publicidade permeia toda a atuação da administração pública, direta, indireta ou fundacional, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal, e do art. III da Constituição do Estado;

<sup>252</sup> Documento em anexo.

No regime anterior à promulgação da atual Carta, era possível exigir-se, com base no artigo 2º da mesma Resolução 001/86, EIA/RIMA de qualquer atividade que pudesse causar degradação ambiental, pouco importando a dimensão do impacto.

No sistema em vigor, o Constituinte limitou a exigência de apresentação de EIA/RIMA somente para as atividades que possam causar, reitera-se, significativo impacto ambiental.

Nota-se, que o parecer simplesmente reproduzia o texto legal, porém, não elucidava a verdadeira questão: “Qual o conceito jurídico sobre “significativo impacto ambiental”, com relação ao que concerne o art. 225, § 1º, IV da CF 88, segundo o entendimento jurídico desta secretaria?”.

A falta de uma resposta objetiva para essa questão mostra como a interpretação de leis pode se tornar algo complexo, e que somente especialistas conseguem compreender como elas funcionam.



**Ilustração 40:** Estruturas Náuticas do Saco da Ribeira  
**Foto:** E. Godoy, 2007.

Como visto, no Saco da Ribeira, apoiando-se em regras menos limitantes que as atuais, dado o vulto e o alto custo para a implantação daquele projeto urbanístico, resolveu-se que as obras seriam executadas modularmente, tendo a

Prefeitura, buscado a iniciativa privada interessada em implementá-las e aportar os recursos necessários. Isto permitiu que uma vez satisfeitas as exigências legais decorrentes dos ajustes do projeto, as estruturas começassem a tomar corpo. O projeto básico, com os referidos ajustes ditados pela necessidade operacional de cada partícipe, bem como por fatores de ordens técnica e operacional, foi executado pelas entidades Marina Golden Port, Ubatuba late Clube, e Timoneiro Sport Center (Foto 40).

Com exceção da Golden Port, as empresas optaram por manter parcialmente o conceito de aterrar a área do Saco da Ribeira, lançando a partir da área aterrada, braços de flutuantes em direção ao mar.

### 3.4 A “MARINA GOLDEN PORT”

Para entender como esta Marina atua preservando a qualidade do meio ambiente e aliando seus objetivos empresariais ao desenvolvimento local, observa-se a seguir, sucintamente, como foi executado seu projeto.



**Ilustração 41:** A Dársena da Golden Port com seus muros  
**Foto:** E. Godoy, 2000.

A Golden Port optou por construir uma Dársena<sup>253</sup> (Foto 41), solução de maior qualidade em relação às demais adotadas no Saco da Ribeira, a despeito de seu custo maior.

Considerando estudo de mercado feito à época de sua criação a “MARINA GOLDEN PORT” objetivou atender com vagas molhadas e secas, a embarcações de esporte e recreio com comprimento de até 100 pés<sup>254</sup> e calado<sup>255</sup> garantido de 2,5m.

O arranjo geral das áreas molhadas e secas permite o atendimento, no mix de dimensões, de até 100 embarcações em vagas molhadas (em sua grande maioria internas à dársena criada) e de até 350 barcos em vagas secas nas diversas áreas da Marina. Há, portanto, pelos critérios adotados neste estudo, uma potencial geração de 1800 postos de trabalho.

Nas áreas em terra estão as vagas secas para barcos, a administração da Marina, o apoio geral e manutenção das embarcações, os tanques e a pista para autos do posto de abastecimento de combustíveis, o estacionamento de autos, os depósitos para guarda de materiais e equipamentos dos barcos, os vestiários, além da área social destinada aos usuários.

A GOLDEN PORT<sup>256</sup> ocupa terrenos alodiais<sup>257</sup> e terras da União<sup>258,259</sup>, correspondentes a terrenos de marinha<sup>260</sup> e acrescidos de marinha<sup>261</sup>. O elevado valor pago anualmente como “foro” relativo à ocupação desta área antes inaproveitável, é uma das maneiras como a Marina contribui para a Sociedade.

---

<sup>253</sup> A Dársena da Golden Port é uma área circundada por muros de pedra, formando uma piscina protegida para os barcos.

<sup>254</sup> Um pé equivale a 0,305m, portanto 100 pés significam 30,5m.

<sup>255</sup> Calado: é a medida, na vertical, que define quanto determinada embarcação está imersa. Garantir calado é permitir navegar sem que o leito marinho “toque” o fundo da embarcação.

<sup>256</sup> Mapa geral do empreendimento, localizado no bairro e foto aérea do local.

<sup>257</sup> Terrenos alodiais são aqueles cujo proprietário detém direito pleno de propriedade. São imóveis inscritos no Registro Civil de Imóveis.

<sup>258</sup> Terras da União: Quem as utiliza não tem direito pleno de propriedade devendo pagar perpetuamente à União uma espécie de aluguel anual chamado de foro, que equivale a % do valor do imóvel e, no caso de transferência, pagar % do valor da venda a título de laudêmio. Esta ocupação deve ser registrada no Registro Imobiliário Patrimonial da União-RIP.

<sup>259</sup> A GOLDEN PORT tem o RIP nº 7209.00135.000-0 de 30/12/1993, de área de 17.880,63 m<sup>2</sup>.

<sup>260</sup> Terrenos de marinha: são os terrenos pertencentes à União, situados em uma profundidade de 33m medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição de linha do preamar médio (média das marés mais altas) de 1831, até onde se faça sentir a influência das marés (PORTOMARINST nº. 318.001 de 20.10.80). São terrenos “de marinha e não da marinha”. São “de marinha”, por se situarem junto ao mar. Este conceito só existe no Brasil.

<sup>261</sup> Terrenos acrescidos de marinha: “Os que se tiverem formado natural ou artificialmente para o lado do mar ou dos rios e lagoas em seguimento aos terrenos de marinha” (PORTOMARINST nº. 318.001 de 20.10.80).

O formato de implantação dos muros<sup>262</sup> da dársena objetivou a criação de um largo canal<sup>263</sup> (Fotos 42-3). Este canal tem como objetivos desviar da dársena o córrego da Ribeira que naturalmente carrega partículas sólidas advindas da bacia de contribuição, e fazer com que estas nele se depositem pela redução de velocidade (causada pelo aumento da largura), permitindo a limpeza periódica deste depósito e evitando que o mesmo atinja a área navegável do mar. O alinhamento da área externa da dársena busca tangenciar a corrente de fundo da baía, evitando assoreamento por barreira interposta. A pequena entrada da dársena faz com que durante as enchentes e vazantes de maré, no canal de entrada ocorra velocidade das águas, a qual impede o assoreamento local. Abaixo, três fotos mostram o formato da dársena direciona as correntes locais e cria canal.



**Ilustração 42:** Canal Cheio  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 43:** Canal Vazio  
**Foto:** E. Godoy, 1995.

A execução dos muros precedeu a dragagem maior do fundo da Dársena.

Uma draga de pequena (Foto 44) dimensão (4 polegadas) acionada por um motor Mercedes diesel de 180 HP abria uma valeta no alinhamento do muro e mergulhadores executavam o trabalho de assentamento de pedras de mão, de granito, utilizando uma argamassa rica em cimento, com areia e argila (esta para garantir a coesão do material em sua utilização subaquática).

---

<sup>262</sup> Muros de gravidade, executados com pedra de mão assentadas por mergulhadores, utilizando argamassa de argila, areia e cimento, e com sua base posicionada em canal escavado previamente no fundo do mar por draga de pequeno porte.

<sup>263</sup> Situado à esquerda de quem da terra olha para a dársena, a partir da foz da Ribeira.



**Ilustração 44:** A Dársena da Golden Port em construção - internamente se vê a pequena draga mencionada, no quarto superior direito  
**Foto:** E. Godoy, 1995.

Terminada a execução dos muros, efetuou-se a dragagem principal, utilizando equipamento portuário de grande porte (fotos 45 e 46), e linha de bombeamento em polietileno (Foto 47), com diâmetro de 50cm e aproximadamente 500 m de comprimento, levando o material até o centro do bairro da ribeira, onde efetuou aterro hidráulico (Foto 48) que permitiu a ocupação urbana do local (com a eliminação de criadouros de insetos, efetiva caracterização de lotes e abertura de ruas).



**Ilustração 45:** Dragagem de grande porte com escarificador elimina assoreamento e executa aterro hidráulico  
**Foto:** Godoy, 1995.



**Ilustração 46:** O escarificador da draga é maior que um homem  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 47:** Dutos de polietileno

**Foto:** E.Godoy, 1995.



**Ilustração 48:** Aterro Hidráulico com material proveniente da Dragagem

**Foto:** E.Godoy, 1995.

O espaço hoje ocupado pelo estacionamento geral das embarcações, bem como seu entorno era um grande taboal onde proliferavam insetos. Ali, o solo era composto por argila de aluvião, totalmente encharcado, sem qualquer capacidade de suporte, impossibilitando sua utilização. Após a devida adaptação o local foi destinado ao estacionamento geral, coberto e descoberto das embarcações.

Na área de lançamento, o fluxo do material dragado (Fotos 49) foi direcionado de tal modo, que o taboal, que ali existia, funcionou como retentor primário dos componentes finos. A condução do refluxo em caminho tortuoso permitiu o melhor assentamento e retenção dos sólidos da dragagem. A água retornava ao mar pelo canal do córrego da Ribeira, após passar por uma filtragem final em material geotextil, gerando assim o aterro sem retorno ao mar, de materiais indesejáveis.



**Ilustração 49:** Alongamento do retorno da dragagem para reter os "materiais finos"

**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 50:** Imagem atual da área aterrada  
**Foto:** E.Godoy, 2000.



**Ilustração 51:** Detritos removidos  
através da Dragagem  
**Foto:** E.Godoy, 1995.



**Ilustração 52:** Detritos removidos  
através da Dragagem  
**Foto:** E.Godoy, 1995.

O local aterrado apresenta hoje plenas características de utilização (Foto 50).

Com a dragagem, foi removida, do fundo do Saco da Ribeira, grande quantidade de detritos contaminantes (Fotos 51 -2).

Não sendo a areia da dragagem, material adequado para pista de rolamento, o pavimento foi composto sobrepondo à areia, camada de 30 cm de argila siltosa,

seguida por outra, com 5 cm de espessura de brita 2, recebendo ao final capa de rolamento com somente 4cm de espessura, em concreto armado. Esta econômica solução permite que ali trafeguem, sem problemas, carretas com embarcações de mais de 50 ton.

Complementando a qualidade do projeto, a 1,0m de profundidade, em todo o terreno, foi executada malha de drenagem, de brita envolta em tecido geotextil. Esta drenagem está direcionada para rede de águas pluviais.

Para proteger as embarcações das intempéries, foram criadas vagas secas cobertas, pela edificação de galpões em estrutura pré-moldada de concreto com vãos livres de 20m, com fundação em blocos apoiados diretamente ao solo assim criado, comprovando a qualidade do aterro hidráulico feito (Fotos 53 - 5).



**Ilustração 53:** Galpões na área Saneada  
**Foto:** Godoy, 2000



**Ilustração 54:** Com Fundação direta  
**Foto:** Godoy, 2000



**Ilustração 55:** Pisos nas vagas secas  
**Foto:** Godoy, 2000

Já, as vagas molhadas, para atracação mediterrânea (de popa), foram criadas, em sua quase totalidade, através da utilização de piers flutuantes (Fotos 56-7), com estrutura em madeira<sup>264</sup> e piso também em madeira tipo “deck”, obtendo-se como resultado um equilíbrio visual harmônico com o ambiente do entorno.



**Ilustração 56:** Atracação Mediterrânea a Piers Flutuantes  
**Foto:** Godoy, 2005.



**Ilustração 57:** Flutuantes e Estacas formando Slips  
**Foto:** Godoy, 2004.

<sup>264</sup> Foram utilizados dois tipos de madeira tratada: Eucalipto Citriodora e Cumarú.

O posicionamento dos *piers* é mantido por dispositivos de alumínio fundido, em forma de ômega (*Fotos 58-9*) abraçando estacas de 30cm de diâmetro, em concreto armado, moldadas “in loco” cravadas pelo sistema de escavação hidráulica garantindo o confinamento horizontal dos flutuantes e a amarração de vante das embarcações.

Torres de serviço garantem a provisão de energia elétrica e água para cada embarcação abrigada.



**Ilustração 58:** Dispositivo posicionador de flutuantes  
**Foto:** E. Godoy, 2000.



**Ilustração 59:** Dispositivo posicionador de flutuantes  
**Foto:** E. Godoy, 2000.

Através de rampa com inclinação de 15%<sup>265</sup>, largura de 7,5 metros e concretada até encontrar-se com o fundo da dársena, as embarcações são colocadas e retiradas da água em carretas puxadas por tratores (*Fotos 60-1*).



**Ilustração 60:** Veleiro “monocasco” na rampa  
**Foto:** E. Godoy, 2006.



**Ilustração 61:** “catamarã” na rampa  
**Foto:** E. Godoy, 2006.

<sup>265</sup> Bruce O. Tobiasson, P.E. e Ronald C. Kollmeyer, Ph.D., *Marinas and Small Craft Harbors*, 1991, pg. 465: a inclinação ideal das rampas deve estar entre 12,5% e 20%.



**Ilustração 62:** Pier Flutuante com totem de utilidades, sistema de alarmes e coleta de resíduos  
**Foto:** E. Godoy, 2008

Na foto 62, observa-se que as embarcações podem parar em atracação “mediterrânea” como se vê do lado esquerdo do *pier* ou a “contrabordo” (de lado) como a lancha e o bote do lado direito. Em primeiro plano, a caixa vermelha contém alarme de emergência e incêndio e extintor. O sistema se repete por toda a Marina, de acordo com as normas e aprovações do Corpo de Bombeiros. À esquerda, balde para coleta de resíduos sólidos dotado de tampa (aberta para visualização na foto) para evitar a presença de insetos. Os totens de utilidades, azuis, fornecem energia e água às embarcações. Os dutos de água, energia e alarmes correm protegidos, no interior dos flutuantes. Como se observa, na Marina estão presentes vários dos itens obrigatórios segundo a Resolução SMA 21.

Em área de apoio, junto à administração da Marina, há vestiários, almoxarifado central, espaço para guarda de motores de popa, galpão para guarda de embarcações menores e botes de apoio além de uma lanchonete. Ficam ainda nesta área alguns poços<sup>266</sup> de captação subterrânea de baixa profundidade<sup>267</sup>, bem

<sup>266</sup> Poços com até 25m de profundidade (fontes renováveis), dão até 6.000 litros de água por hora resolvendo o problema de escassez da rede pública face as necessidades da Marina.

<sup>267</sup> Embora próximos da orla marinha, os poços não apresentam elevado índice de cloretos em sua água, pois vindo esta da infiltração no solo das encostas dos morros próximos, apresenta pressão que supera a da água

como as instalações de tratamento de água potável, composto por filtragem, tancagem primária, desmineralização por troca iônica, cloração e bombeamento.



**Ilustração 63:** Vista aérea da Marina, com as situações do posto e seu tanque  
**Foto:** E. Godoy,2007.

No posto flutuante de abastecimento náutico (Foto 63) foram adotadas inovadoras soluções técnicas para preservação da segurança e do meio ambiente. Destaca-se a utilização de tanques de combustível (Fotos 64-6) inseridos em caixa estanque de concreto, elevada em relação ao pátio de estacionamento da Marina.



**Ilustração 64:** Tanque com filtros, ainda fora da caixa estanque  
**Foto:** E. Godoy,2005.

---

do mar. Entretanto, passando por depósito subterrâneo, muito antigo, de conchas, a água apresenta elevado teor de carbonatos, sendo perfeitamente potável mas inconveniente para a lavagem de embarcações.



**Ilustração 65:** Interior da caixa de concreto  
**Foto:** E. Godoy, 2005.



**Ilustração 66:** Exterior da caixa de concreto  
**Foto:** E. Godoy, 2005.

A área de descarga dos caminhões transportadores de combustível (Foto 67) é toda circundada por valetas que captam e conduzem eventual material derramado, para caixas de retenção, seguindo para sistema de separação água-óleo dotado de filtro coalescente de grande porte<sup>268</sup>, retendo o material oleoso em caixa própria e permitindo a passagem de água livre de contaminação.



**Ilustração 67:** Área para descarga segura de combustíveis  
**Foto:** E. Godoy, 2006.

As bombas para abastecimento (Foto 68) das embarcações estão em flutuante de concreto posicionado externamente junto à saída da dársena, sendo

<sup>268</sup> Assim são retidos os derivados de petróleo, restando limpa a água que é lançada ao mar, conforme Laudo Pericial constante do Inquérito Civil 11/02.

dotado de sistema próprio de proteção a eventuais vazamentos. Em razão da variação de nível deste flutuante, é flexível a ligação das linhas de combustível entre o trecho que corre ao longo do muro externo e o flutuante.



**Ilustração 68:** Bombas de abastecimento no posto flutuante  
**Foto:** E. Godoy,2006.

Contribuindo para a melhoria da estrutura urbana, a Golden Port às suas expensas, promoveu à canalização do córrego da Ribeira, a substituição da ponte anteriormente existente que estava em vias de colapso (Fotos 69 e 70), o aterro e pavimentação de várias ruas e avenidas (Fotos 71-2), a criação de rede de galerias de águas pluviais. Além de implantar um sistema de redução de assoreamento da área marinha, fazer a dragagem da área em torno do píer público, e dar abrigo e suporte às embarcações da polícia ambiental. Em termos de melhoria do padrão urbanístico (Fotos 73-4), este projeto “equacionou de forma mais eficaz a proteção ao meio ambiente”, com a abertura de novas ruas, dentre outras melhorias “conforme laudo pericial nos autos nº 95.0402610-9 de 1995”.



**Ilustração 69:** Ponte antiga comprometida  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 70:** Atual galeria de tubos  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



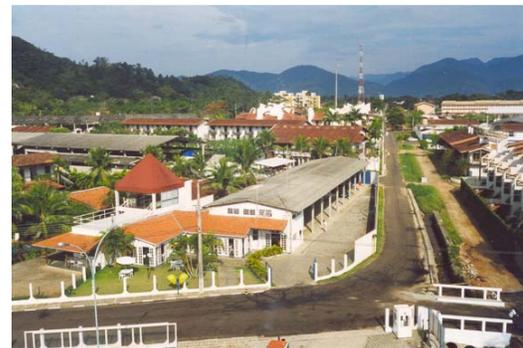
**Ilustração 71:** Pavimentação do bairro  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 72:** Pavimentação do bairro  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 73:** Urbanização do bairro  
**Foto:** E. Godoy, 1995.



**Ilustração 74:** Urbanização do bairro  
**Foto:** E. Godoy, 1997.

Mas a despeito de toda sua preocupação quanto ao desenvolvimento urbano e social com profundo respeito às condições ecológicas, a Golden Port tem sido alvo de ações e procedimentos jurídico-administrativos, gerando enormes prejuízos econômicos e sociais, mas trazendo ao final, quando dos julgados, a certeza de estar trilhando o caminho correto.

Assim foi na Ação Civil Pública de Responsabilidade por Danos ao meio ambiente – autos nº 95.0402610-9 de 1995, movida pelo Ministério Público Ambiental, motivado por denúncias de terceiros. Nesta ação, o Ministério Público pedia paralisação das obras e pagamento de indenização por danos provocados além de multa diária de R\$ 100.000,00 sob a alegação de que a construção da Marina Golden Port vinha causando danos ao meio ambiente e prejudicando as atividades escolares, colocando em perigo a saúde dos alunos e da comunidade local.

Ao final, essas acusações se comprovaram infundadas, mostrando que as condições ambientais do Saco da Ribeira, em Ubatuba, que eram péssimas, tendo suas praias incluídas entre as mais poluídas<sup>269</sup> do Estado de São Paulo, foram melhoradas por esse empreendimento. A Golden Port cuidou de canalizar o lançamento do córrego da Ribeira, de forma a reduzir o impacto dos poluentes, e com a dragagem executada houve significativo aumento do volume de água no interior do Saco da Ribeira, o que aliado ao modo de lançamento dos córregos em zona da predominante corrente marítima local, favoreceu o meio ambiente. Houve melhora ambiental e urbana com o aterro hidráulico que possibilitou a abertura de duas novas ruas que só existiam no projeto de loteamento, e que certamente foram uma contribuição para a coletividade local. Em termos de saneamento, a criação na foz do córrego da Ribeira, de um canal direcional, dotado de redutores de velocidade, gerou significativa contenção do material sólido carreado, permitindo limpezas periódicas, com vistas a evitar futuros assoreamentos na área navegável.

A Marina também foi objeto do A.I.A.<sup>270</sup> nº 43966/95, motivado por denúncia de atividade poluidora, tendo a Comissão Especial de Julgamento<sup>271</sup> decidido pelo seu arquivamento pela inexistência de qualquer irregularidade.

Com relação à implantação do posto de combustíveis, a Golden Port foi objeto de Procedimento Preparatório para Inquérito Civil pela promotoria de Justiça Regional do meio Ambiente do Litoral Norte. Após inúmeras audiências, exame criterioso de toda documentação, incluindo-se laudo pericial, bem como do acompanhamento da efetiva execução do projetado, o Ministério Público

---

<sup>269</sup> Laudos do Instituto Oceanográfico da USP de 1981 e Pericial do processo nº 95.0402610-9 de 1995

<sup>270</sup> A.I.A.: Auto de Impacto Ambiental.

<sup>271</sup> Resolução SMA-27, publicada no D.O.E. de 12 de dezembro de 1990.

Ambiental<sup>272</sup> considerou a atividade em condições de funcionar, não vislumbrando qualquer óbice ambiental à construção e funcionamento do estabelecimento, possuindo o mesmo, todas as devidas licenças.

Direta e indiretamente, o Saco da Ribeira desempenha hoje, papel fundamental no contexto urbano, social e econômico de Ubatuba e as atividades terciárias têm presença marcante no Saco da Ribeira. Em razão das atividades náuticas, operam ali, além das próprias estruturas já citadas, algumas pequenas garagens náuticas, várias oficinas mecânicas, elétricas, eletrônicas, de tapeçaria, marceneiros, pintores, especialistas em fibra de vidro e em reparo de infláveis, torneiros mecânicos, comércio de pescados, postos de abastecimento, supermercados; padarias, bares, restaurantes, farmácias, pousadas, comércio de artigos náuticos, serviços de transporte marítimo, marinheiros independentes, agentes de compra e venda de embarcações, bases de mergulho, agências e operadores e turismo além dos estaleiros para construção e reforma de barcos pesqueiros, fabricantes de carretas náuticas, fábrica e comércio de gelo. Atualmente, no Saco da Ribeira, entre barcos de pesca, escunas, veleiros, lanchas e barcos de apoio, encontram-se mais de 1000 embarcações.

Adotando-se, para efeito de avaliação, quatro vagas<sup>273</sup> laborais por embarcação, chega-se em torno de 4000 postos de trabalho gerados diretamente pela atividade náutica desenvolvida no local<sup>274</sup>. É tão significativo o número de pessoas que trabalham no Saco da Ribeira que a demanda motivou a implantação de freqüências especiais de ônibus pela manhã e à tarde.

Há, porém, forças que por razões diversas resistem e bloqueiam o desenvolvimento urbano do local, fazendo com que a Prefeitura e os empreendedores passem por inúmeros e desgastantes contratempos, como os citados procedimentos do ministério público ambiental, processos administrativos e judiciais, decorrentes de denúncias apoiadas em fundamentos “pseudo-social-ambientalistas”, mas devidamente contraditadas e elucidadas em decisões “judiciais” acatando a defesa dos empreendedores.

---

<sup>272</sup> Procedimento Preparatório de Inquérito Civil no 11/02 de 2002, do Ministério Público do Meio Ambiente Estadual.

<sup>273</sup> Representando um valor médio dos estudos mencionados anteriormente.

<sup>274</sup> Em uma cidade com 66861 residentes, dos quais 37486 com idade compreendida entre 18 e 60 anos (segundo dados do IBGE), os postos de trabalho gerados ocupam perto de 10% da população economicamente ativa de Ubatuba.

Mostra-se aqui, a importância do conhecimento das normas e da técnica, utilizando-se esta ao limite, na perseguição do objetivo maior de estar sempre nos padrões daquela.

Os cuidados na observação das normas e dos objetivos urbanísticos, ecológicos e sociais têm feito com que todas as decisões finais tenham sempre comprovado a correção de tudo o que vem sendo implantado, mormente em relação ao meio ambiente e aos resultados econômicos e sociais desta urbanização.

### **3.5. Identificação no caso concreto, das dificuldades estudadas na pesquisa**

Segue, a cada condição elencada no item 2.8 a identificação com o encontrado no caso concreto:

Condição **a**: O Saco da Ribeira apresenta águas abrigadas com batimetria adequada à navegação e profundidade para diversos calados de embarcação, razão pela qual foi escolhido para a construção do “Pier da Sudelpa” e para a urbanização municipal baseada no desenvolvimento do segmento náutico do qual faz parte a Marina Golden Port. No entanto, o local específico da Marina teve que ser dragado para permitir a construção da dársena, apresentando por isto, custo elevado além de dificuldades executivas e de aprovações.

Condição **b**: O local apresenta baixa exposição a ventos, a ondas e boa circulação de ar, mesmo assim, para melhorar as condições de uso, foram feitos muros externos de proteção perimetral delimitando a dársena, gerando custo elevado além de dificuldades executivas e de aprovações.

Condições **c** e **d**: Atendendo à capacidade espacial para construir infra-estruturas necessárias, os empreendedores tiveram que fazer significativa inversão de capital para adquirir grande área de terreno alodial, de modo a permitir o depósito do material dragado e agregar área de retro porto evitando o comprometimento operacional.

Condições **e** e **f**: O empreendimento contribuiu na valorização e preservação do meio ambiente e da paisagem natural, atendendo a todos os ditames da Legislação Ambiental como ficou comprovado nos autos da Ação Civil Pública de Responsabilidade por Danos ao meio ambiente, no Procedimento Preparatório para Inquérito Civil promovido pela promotoria de Justiça Regional do meio Ambiente do Litoral Norte e no AIA nº 43966/95. Tantos questionamentos demonstram a insegurança jurídica da atividade gerando intranqüilidade, custos elevados e extremo desgaste pessoal aos empreendedores.

Condições **g** e **h**: A falta de malha viária próxima ao local escolhido e a necessidade de prover de facilidade de acessos levou os empreendedores a desenvolver parceria com a municipalidade, de modo a dotar o bairro de galerias de águas pluviais, substituir ponte e pavimentar as vias de acesso, arcando com os elevados custos decorrentes.

Condição **i**: Parte da área construída junto à dársena foi reservada para o estacionamento de veículos gerando alto custo de implantação e operação além da elevada responsabilidade objetiva decorrente da atividade.

Condição **j**: A proximidade dos centros de demanda, tanto por terra quanto por água pode ser definida em quilômetros ou em horas. As varias horas gastas para acessar ao local não condizem com a distância física, isto em razão da má qualidade das estradas. A solução depende de verbas e da vontade do poder público.

Condição **k**: A inexistência de rede de coleta de esgoto gerou alto custo para prover a estrutura de condições adequadas.

Condição **l**: A Marina contribuiu na recuperação e renovação urbana, investindo recursos e implantando sua parte do projeto urbanístico municipal. Teve para isto que manter-se em sintonia com o poder público e vencer dificuldades com ONGs locais contrárias à expansão das atividades náuticas.

Condição **m** e **n**: Com altos investimentos, dotando o bairro de galerias de águas pluviais, pavimentando as vias públicas, desenvolvendo o mercado para as atividades terciárias, a Marina permitiu a melhoria da qualidade de vida da

população local inclusive promovendo atividades para adequar a oferta de mão de obra para diversos serviços relacionados ao setor.

Condição **o**: O público identificado pelos empreendedores demonstrou interesse por serviços de qualidade diferenciada, elevando os custos do empreendimento.

Condição **q**: Para possibilitar o controle do saneamento e balneabilidade das águas próximas, a Marina dedica atenção e faz aplicação de energia constante durante todo período operacional, atitude comprovada pela maneira como se saiu em todas as vistorias e procedimentos administrativos ou judiciais.

Condição **r e s e t**: O projeto foi desenvolvido para garantir a relação de dimensões permitindo a hidrodinâmica e a taxa de renovação diária dos fluxos das águas dentro de padrões corretos, não alterando o equilíbrio hidrodinâmico e dos transportes de sedimentos. As soluções técnicas, incluindo a dragagem, somente foram possíveis pelas dimensões do empreendimento.

Condição **u, v e w**: A Marina vem permanentemente se adaptando às novas necessidades dos clientes e das normas vigentes, com adoção de programas suficientes para atender embarcações de usuários e acompanhar as tendências náuticas, como a evolução das embarcações, dos equipamentos e das técnicas, assumindo custos imprevisíveis quando elaborados os estudos de viabilidade originais do empreendimento. Sua gestão é dinâmica, em permanente adequação às constantes alterações legais e de mercado observadas.

Condição **x**: Apesar da imensa dificuldade e dos altos custos, tanto iniciais quanto durante todo o período operacional, a Marina ostenta a adequada regularização das áreas de marinha junto ao SPU.

Condição **y**: A dificuldade de captação de recursos financeiros no mercado de capitais por falta de cultura e do elevado número de dificuldades para a obtenção das licenças e da manutenção das condições operacionais, levou os empreendedores, a prover os investimentos necessários com recursos próprios.

Condição **z**: Como demonstrado nas ações e nos procedimentos relatados, as reiteradas atuações do ministério público e da coletividade geram tensão

constante, necessidade de manutenção estrutura jurídica permanente, custos elevados e desgaste emocional aos empreendedores.

Comprova-se assim, a presença no caso concreto, das dificuldades estudadas na pesquisa, que de alguma forma contribuem como limitantes à implantação das Marinas no litoral brasileiro.



**Ilustração 75:** Saco da Ribeira Urbanizado  
**Foto:** E. Godoy, 2000.

Mesmo assim, superando inúmeras dificuldades as Estruturas Náuticas do Saco da Ribeira foram eficientes vetores da recuperação e desenvolvimento urbano locais.

À inegável beleza cênica (foto 75), agregaram-se condições de sustentabilidade e cidadania através das melhoras urbanas e da valorização do ser humano a quem se descortinou a possibilidade de garantir localmente o sustento familiar pelas oportunidades de trabalho e renda nascidas com a atividade náutica.

## 4 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo primordial identificar as necessidades e dificuldades encontradas, ao se considerar a possibilidade de implantação de estruturas náuticas como promotora principal ou coadjuvante em processos de recuperação ou desenvolvimento de espaços urbanos de orla.

Viu-se como estruturas náuticas foram utilizadas com sucesso na revitalização de importantes cidades do mundo, comportando-se como vetores na busca do desenvolvimento sustentável e ou revitalização de áreas abandonadas ou degradadas situadas na orla litorânea, proporcionando riquezas, empregos e clientela aos demais setores das atividades que periféricamente se instalaram.

Ficou clara a necessidade da construção de um amplo conhecimento multidisciplinar para permitir a adequação do projeto urbanístico à realidade de cada local. Portanto, para futuras investigações sobre a temática escolhida, deve o futuro pesquisador buscar o devido suporte de equipe multidisciplinar, ou profissionais formados em programas que considerem a formação com este conceito de conhecimento multidisciplinar.

Iniciando-se pela compreensão da “maritimidade” ou envolvimento nacional com as atividades ligadas ao mar, foram vistos os conceitos de náutica, turismo náutico, turista náutico e turista náutico com embarcação própria, onde estão incluídos os principais usuários das Marinas, passando um pouco pela evolução das atividades náuticas no exterior e no Brasil. Encontra-se, que no Brasil se reproduz com significativa defasagem no tempo e na intensidade, as ocorrências do exterior.

Na gênese das atividades náuticas brasileiras encontrou-se a primeira e importante dificuldade que é a de serem as Marinas consideradas pela opinião pública, estruturas para atender aos interesses dos extratos mais abastados da sociedade. Ao longo do trabalho, mostrou-se sua importância econômica e social abrangendo toda a população da região onde se implante, sendo significativas promotoras de desenvolvimento urbano e geradoras de trabalho e fonte de renda. As atividades de auxílio à navegação segura destacaram-se como resultado acessório da operação das Marinas.

Mostrou-se então, que sendo empreendimento situado na orla, quando da implantação há um misto na ocupação de espaços, parte em terreno alodial e parte em terrenos de união ou seus acrescidos, que demandam licenças e autorizações do SPU, onde a demora e as exigências burocráticas aliadas aos valores a pagar pela ocupação de terras da União compõem outras importantes dificuldades encontradas.

Viu-se a seguir, de forma genérica, as características físicas e operacionais que compõem uma Marina e suas atividades, informações sobre vagas secas, molhadas, tipos de atracadouros, e atividades complementares necessárias. Isto, de modo a permitir identificar as dificuldades para elaboração dos estudos físicos, financeiros e de demanda necessários antes de todo investimento.

Com apoio nas informações contidas nos trabalhos acadêmicos de José Francisco Xavier Magalhães e de José Carlos Lodovici e nos livros *Marinas and Small Craft Harbors* e *Ingeniería Marítima y Portuária*, todos abordando especificamente o tema dos portos e Marinas, elencou-se um rol de características e diretrizes que devem ser atendidas para a implantação de uma Marina e onde seu adequado atendimento pode ser considerado como um conjunto de dificuldades a se enfrentar.

Estudaram-se, então, as características desejáveis relativas aos ambientes natural (condições geográficas, geológicas, climáticas, meio ambiente, atrativos naturais) e construído (acesso, infra-estrutura, atividades afins, atrativos construídos), para compreender as dificuldades em encontrar-se local reunindo o máximo das condições desejáveis.

A seguir, adentrou-se no atual, complexo, controverso e fundamental tema envolvendo o Meio Ambiente, a ecologia e a sustentabilidade. Compreende-se que o tema meio ambiente, atual e mobilizador de massas, possui vertentes divergentes quanto à presente condição ambiental do mundo e suas perspectivas para o futuro. Enquanto uns defendem a necessidade imediata de frear as atividades humanas outros consideram que modernas técnicas permitem o aproveitamento do meio ambiente para atingir o desenvolvimento com qualidade de vida. Identifica-se, também, a presença de oportunistas e defensores de interesses próprios, nacionais e estrangeiros, escudados pelo tema ambiental. E seja por parte dos que verdadeiramente acreditam na necessidade de um freio ambiental, seja pelos

oportunistas, o estudo mostra que, em razão do tema ambiental, enormes barreiras devem ser vencidas para possibilitar a implantação de uma Marina.

Avaliando o entendimento do governo federal sobre as estruturas náuticas, observa-se que há clara divergência entre ministérios. Os Ministérios do Turismo e a Marinha do Brasil as consideram positivas. Os Ministérios do Planejamento (SPU) e do Meio Ambiente reconhecem a importância das Marinas para o desenvolvimento econômico e social, porém, não consideram positiva sua implantação por sua condição elitista. O posicionamento destes dois últimos ministérios traz serias consequências para os empreendedores do setor, pois deles dependem para ocupação das áreas da União e para a obtenção das licenças ambientais. Ao serem aplicados princípios ambientais como o da precaução e da prevenção, aumenta ainda mais o já reconhecidamente longo prazo burocrático. Assim, a burocracia e a falta de um adequado e Unificado Planejamento Estratégico Governamental com vistas ao Desenvolvimento constituem-se em mais um grande entrave a se vencer.

A constante evolução das normas ambientais e de licenciamento em direção a exigências cada vez mais restritivas, e a proteção dos direitos difusos e coletivos em detrimento das garantias individuais, aliadas ao caráter subjetivo de inúmeros textos normativos fazem presente o que talvez se constitua em um dos maiores problemas a serem enfrentados, que é o da falta de segurança jurídica ao empreendedor.

A Lei do Zoneamento Ecológico-Econômico do Setor do Litoral Norte, não trazendo em seu texto ferramentas promotoras de desenvolvimento e a última resolução SMA 21/2008, dando novas diretrizes para o licenciamento de Marinas demonstram-se em alguns pontos muito distantes da realidade e das necessidades locais.

Muito afetadas pelos princípios da prevenção e da precaução estas duas normas não abrem espaços para o desenvolvimento da região com o aproveitamento de seu potencial náutico. Diretrizes aprovadas, à revelia dos interesses revelados por representantes legítimos da comunidade local, são entraves dificilmente superáveis e que em muito contribuirão para limitar a evolução do quadro de presença de estruturas náuticas no Litoral Norte de São Paulo.

A pesquisa debruça-se sobre as contradições das hoje valorizadas ONGs, que em razão da falta de freios adequados podem atuar em dissonância com a sociedade civil que deveriam representar.

Observa a motivação e efeitos da atuação do ora poderosíssimo Ministério Público Ambiental. Motivado pela supremacia dos direitos difusos e coletivos, apoiado nos princípios da prevenção e da precaução, o MP age utilizando-se de fortes ferramentas coercitivas. Sua ação preventiva chega a paralisar atividades quando presente a simples dúvida sobre a possibilidade de risco ambiental. Como fiscal dos direitos difusos e coletivos, o MP pode questionar até mesmo a pertinência e validade de licenças regularmente expedidas. Este tipo de atuação é uma grande dificuldade freqüentemente encontrada pelo empreendedor do segmento náutico, uma vez que pode ocorrer a qualquer momento, mesmo que simplesmente para prestação de esclarecimentos.

A seguir, tocou-se no delicado tema da insegurança do servidor público na aprovação das licenças ambientais e acompanhamento dos empreendimentos. Revelou-se como os agentes do serviço público tendo que decidir subjetivamente podem ser duramente penalizados, se ocorrer entendimento diverso em instância superior que revise sua decisão. A insegurança gerada pela condição subjetiva das normas existentes direciona o servidor para uma posição mais restritiva e conservadora, tornando-se outra significativa dificuldade a ser vencida.

Em uma síntese do conjunto estudado, contrapondo o rol de características e diretrizes que devem ser adequadamente atendidas para a implantação de uma Marina, identificou-se as interferências encontradas e suas conseqüências.

No estudo de caso pode-se observar a presença da grande maioria das interferências e dificuldades estudadas, comprovando sua consistência.

Finalmente, ao buscar os motivos do baixo aproveitamento do imenso potencial náutico de turismo e lazer da costa brasileira, a pesquisa permite afirmar que dada à multiplicidade e complexidade das razões encontradas, são necessárias significativas mudanças nos diversos segmentos referidos. E estas mudanças somente poderão ser alcançadas através da compreensão pela sociedade, do possível saldo positivo no balanço de externalidades das atividades náuticas.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, Cristina. *Identidade Caiçara: exclusão histórica e sócio ambiental*. 2002. Disponível em:

<[http://www.ufmt.br/gpea/pub/Adams\\_2002\\_Identidade%20Cai%E7ara.PDF](http://www.ufmt.br/gpea/pub/Adams_2002_Identidade%20Cai%E7ara.PDF)>, Acesso em: 5 abr 2007.

ADAMS, Cristina. *Caiçaras na mata atlântica*. Pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental. São Paulo. Annablume, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2000.

BOSON, Gerson de Britto Mello. *Curso de Direito Internacional Público*. Belo Horizonte: Bernardo Alves Editora, 1958.

CARRASCO, Lorenzo. *Máfia Verde – O ambientalismo a serviço do Governo Mundial*. Rio de Janeiro: Capax Dei Editora, 2006.

CARVALHO, Cláudio Oliveira. *Meio Ambiente: Algumas Questões Teóricas*. Revista da Faculdade de Direito de Taubaté n° 5. Taubaté, 2001.

CASTILHO, Ricardo dos Santos. *Direitos e Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos*. Campinas: LZN, 2004.

CAVICHIOI, Mari Roberta. *O Ministério Público e a Defesa do Meio Ambiente em prol da Democracia*. 2007. Monografia (Especialização em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável)-Fundação Escola Superior do Ministério Público de Mato Grosso, Cuiabá, Universidade de Cuiabá, 2007. Disponível em <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=345](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=345)>, Acesso em: 14 nov. 2007.

CETESB. *Subsídios para Elaboração do Plano de Ação e Gestão para o Desenvolvimento Sustentável do Litoral Norte*. São Paulo, 2002.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. *O Mar e o Marítimo nos Trópicos*. GEOUSP - Espaço e Tempo. São Paulo, 2004.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2002.

DINIZ, Maria Helena. *As Lacunas do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2000.

DURÃO, José Eduardo Saavedra. *Sociedade e Políticas*. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2003.

FERNANDES, Francisco Assis Martins In: BATAN, M. A. (Org.) et al.; QUEIROZ, A.; AUGUSTO, C.; FERNANDES, F. A. M.; LUYTEN, S. M. B.; BATAN, M. A. Propaganda do Terceiro Setor. *Propaganda do Terceiro Setor. INTRODUÇÃO*. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2004. p. 15-28.

GOMES, Luís Roberto. *Princípios Constitucionais de Proteção ao Meio Ambiente*. Revista de Direito Ambiental nº 16. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

KAWKA, Ângela Cristina. *Expansão Urbana e suas Relações com o Meio Ambiente no Município de Paranaguá - PR*. Dissertação (Mestrado)-Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2004a.

LINS, Adriane de Almeida; DENYS, Debora Vasti S. Bonfim. *Processo Administrativo Disciplinar – Manual*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

LODOVICI, José Carlos. *Marinas - Contribuição Conceitual ao Desenvolvimento de Projetos - Estudo de Casos no Litoral do Estado de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP. São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. *Marinas - O caso de Santos*. Vol. II. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP. São Paulo, 1993.

LOMBORG, Bjohn. *O Ambientalista Cético*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier Editora, 2002.

MAGALHÃES, José Francisco Xavier. *Espaços Náuticos. Estruturas de apoio à navegação como possibilidade de requalificação urbana*. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP. São Paulo, 2002.

MAGALHÃES, Luiz Edmundo de. *A Questão Ambiental*. São Paulo: Terragraph, 1994.

MARX, Karl. *O Capital*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2003.

MENEGHETTI, Sylvia Bojunga. *Comunicação e Marketing: Fazendo a Diferença no Dia a Dia de Organizações da Sociedade Civil*. São Paulo: Global, 2001.

NEVES, André Luiz Batista (1998). *Compromisso de ajustamento de conduta ante o Ministério Público do Trabalho*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1269>>, Acesso em: 15 jan. 2008.

PHILIPPI, Arlindo Jr.; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. *Curso de Gestão Ambiental*. Barueri: Manole, 2004.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, Rozely Ferreira. *Planejamento Ambiental: Teoria e Prática*. São Paulo: Oficina de Textos, 2004.

TACHIZAWA, Takeshy. *Organizações Não Governamentais e Terceiro Setor*. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

TILIO NETO, Petronio de. *Soberania e Ingerência Na Amazônia Brasileira*. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas)-Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003,.

TOBIASSON, Bruce O.; KOLLMEYER, Ronald C. *Marinas And Small Craft Harbors*. New York. Van Nostrand Reinhold, 1991.

TRAGTEMBERG, Maurício. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

VEIGA, José Eli da. *Do Global ao Local*. Campinas, São Paulo: Armazem do Ipê (Autores Associados), 2005.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. *A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1985.

VIGLILAR, José Menezes; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto Macedo (Coord.). *Ministério Público II: Democracia*. São Paulo: Atlas, 1999.

VIOLIN, Tarso Cabral. *Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública – Uma Análise Crítica*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

VHOSS, Moses. *Dano Moral e Improbidade Administrativa*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

## REFERÊNCIAS DE APOIO

BEJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos (Coord.). *Manual Prático de Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*. São Paulo: IMESP, 1999.

BRASIL, Legislação, Resoluções. *Normas e Diretrizes Federais*.

CÓDIGOS - FLORESTAL - LEI 4771/65, DE PROTEÇÃO À FAUNA - LEI 5197/67, DE PESCA LEI 221/67, DO MEIO AMBIENTE - LEI 9605/98 E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR. Bauru, EDIPRO, 1999.

KAWKA, Ângela Cristina. *Paranaguá: História, Expansão Urbana e Meio Ambiente*. Dissertação (Mestrado)-Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2004b.

LECLERC, Jacques. *Brasil - Política lingüística para as populações autóctones*. Trad. Fittipaldi, Maria Cláudia. Disponível em: <<http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/amsudant/brasil-3pol-autoctones.htm>>, Acesso em:

MARTÍNEZ, Guillermo Macdonel. *Ingeniería Marítima y Portuaria*. México: D.F., Alfaomega, 2000.

MINISTÉRIO DA MARINHA – Norman 3 – *Norma da Autoridade Marítima para : Amadores, Embarcações de Esporte e/ou Recreio e para Cadastramento e Funcionamento das Marinas*. Clubes e Entidades Desportivas Náuticas. Disponível em: <[https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N\\_03/N\\_03.htm](https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N_03/N_03.htm)>, Acesso em:

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA) E SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO-SPU/MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Manuais do Projeto Orla: “Fundamentos Para Gestão Integrada” (2002), “Manual De Gestão” (2006), “Subsídios Para Um Projeto De Gestão” (2004), “Guia De Implementação” (2005), “Implementação Em Territórios Com Urbanização Consolidada” (2006). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=11&idConteudo=487>>, Acesso em:

NÁUTICA Edição 207, Grupo1, novembro/2005

NOVA LEI DE CRIMES AMBIENTAIS - LEI 9605 DE 12/02/98. São Paulo, Atlas, 2000.

NOVO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. LEI 10.406. Estudo Comparativo com o Código Civil de 1916, Constituição Federal, Legislação Codificada e Extravagante. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2002.

NOVO CÓDIGO CIVIL LEI 10.406. Rio de Janeiro, Auriverde, 2002.

PLANAVE Escritório Técnico de Planejamento S.A. Análise dos Condicionantes Físicos do Local de Implantação, Relatório Final. Ubatuba, 1980.

PLANO DIRETOR FÍSICO DO MUNICÍPIO DE UBATUBA. Lei 711/84 de 14 de fevereiro de 1984. Ubatuba, Variedades, 2002.

SÃO PAULO, ESTADO, Legislação, Resoluções, Normas e Diretrizes estaduais. SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE. Resoluções, Normas e Diretrizes estaduais. (Relacionamento minucioso em elaboração). Subsídios Para Elaboração do Plano de Ação e Gestão para o Desenvolvimento do Litoral Norte UBATUBA, CIDADE, Legislação, Resoluções, Normas e Diretrizes municipais.

VARGAS, Heliana Comin. *A Importância das Atividades Terciárias no Desenvolvimento Regional*. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas)-São Paulo, 1985.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)